تيري لين كارل

مخاطر الدولة النفطية

تأملات في مفارقة الوفرة

ترجمة

عبدالإله النعيمي



دراسات عراقية

مخاطر الدولة النفطية

تأملات في مفارقة الوفرة

الكتاب : مخاطر الدولة النفطية: تأملات في مفارقة الوفرة — The Paradox of Plenty
المؤلف : تيري لين كارل — Terry Lynn Karl
المترجم : عبدالإله النعيمي
مراجعة الترجمة : دراسات عراقية
الطبعة : الأولى ٢٠٠٨ بغداد - أربيل - بيروت

مقدمة

عندما كنتُ أبحث عن مؤسس منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) في موطنه بالعاصمة الفنزويلية كراكاس في ذروة الطفرة النفطية إبان السبعينات، قال لي خوان بابلو بيريز الفونسو Juan Pablo Perez Alfonzo: «لا تدرسي الأوبك، فهي موضوع ممل. ادرسي ما يفعله النفط بفنزويلا، ما يفعله النفط بـ«نا» نحن». وفيما كانت خزائن حكومات «أوبك» تفيض مترعة ومستهلكو البنزين ينتظرون في طوابير طويلة في الولايات المتحدة وأوروبا، كان الرجل الذي أعادت فكرتُه تشكيل النظام العالمي مستغرقاً بالتفكير في الآثار المترتبة على أشد الزيادات في سعر النفط درامية في التاريخ. وإذ توقف مرات عدّة للإعجاب بسيارة المرسيدس من طراز الثلاثينات، التي كان لا يزال يقودها، فإن واحداً من أبرز دعاة الحفاظ على البيئة ومصادر الطاقة آمن منذ البداية بأن مورداً ناضباً مثل النفط ينبغي أن تكون له قيمة عالية بصورة استثنائية في السوق. نطق بكلمات وداعية وتنبؤية على نحو لافت: «بعد عشر سنوات من الآن سترون. سيجلب النفط علينا الخراب».

تلك الكلمات كانت أصل هذا الكتاب، الذي يسعى إلى فك هذا اللغز: بعد الانتفاع من أكبر عملية نقل للثروة تحدث من دون

حرب، ما السبب في معاناة غالبية البلدان النامية المصدرة للنفط من التدهور الاقتصادي والانحطاط السياسي؟ وفي غمرة طفرتين هائلتين بدا أنهما تتيحان الفرصة لظهور «سياسة بلا حدود politics without limits».

لماذا اختارت حكومات نفطية مختلفة، تعمل في سياقات متمايزة، طرقاً تنموية مشتركة واتَّبعت مسارات متماثلة وتمخضت عن محصلة لا يُعتد بها؟. إن وصول بلدان متباينة في أنماط نظمها الحاكمة وبُناها الاجتماعية ومواقعها الجيو ـ استراتيجية وثقافاتها ومساحاتها تباين فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر [xvi] وإندونيسيا، إلى مآل متماثل على نحو لافت فإن هذا يوحي بشكل من أشكال الحتمية الشاملة. وتمهيداً لمحاجَّتي، فإن تجربة هذه البلدان تُقدِّم دليلا على أن شرطاً مشتركاً يضيِّق نطاق صنع القرارات، ويكافئ قراراتٍ وأنماطَ سلوكٍ أكثر من سواها، ويحدِّد تفضيلات المسؤولين بشكل لا يشجع على تحقيق تنمية ناجحة.

إن تحديد الطريقة التي ينشأ بها هذا الشرط المشترك يكمن في صلب فهم المسارات التنموية المتنوعة. ولكن في حين أن من المفهوم تماماً أن تكون للبلدان قدرات متفاوتة على تكييف مؤسساتها الاقتصادية والسياسية بما يتواءم مع الظروف المتغيرة، فإن تفسير هذه التنويعات ما زال بعيد المنال. وإن غالبية التحليلات الاقتصادية، بتناولها المؤسسات السياسية على أنها معطى، لم تتمكن من تقديم تفسيرات وافية لاتِّباع البلدان مسارات تنموية مختلفة في حين أن بعض المقاربات السياسية، بتأرجحها بين تجاهل الاقتصاد عموماً وإخضاع كل سلوك إلى التحليلات الاقتصادية

الجزئية (المايكروية) وحدها، أخفقت هي الأخرى في أن تطلع بتفسيرات مقنعة لدوام مسارات تنموية ناجحة أو غير ناجحة. المطلوب إيلاء اهتمام خاص بالتفاعل التاريخي المعقَّد بين التنمية الاقتصادية والمؤسسات السياسية. وعليه، فإن هذا الكتاب يستخدم مقاربة تقوم على الاقتصاد السياسي من أجل أن يُفسِّر لماذا يُقدِم صانعو السياسة على الخيارات التي يُقدمون عليها، وما هي البدائل المتاحة لهم، ولماذا تبدو بعض المسارات أشد جاذبية (بنظرهم) من مسارات أخرى، وكيف تُنشأ بُنى التفضيل أصلاً.

الطرح المركزي الذي أسوقه هو أن أُطر صنع القرار، أي بنى الحوافز المغروسة في مؤسسات اقتصاد سياسي معيَّن، هي التي تقدم المفتاح لفهم المسارات التنموية المختلفة. وأن هذه الحوافز، قبل أي شيء آخر، تكون انعكاساً ونتاجاً لعلاقات قوة، فعلية أو متوقعَّة، عند برهة معطاة من الزمن. وهي حوافز لا يمكن أن تُنسَب بدرجة رئيسية إلى نُظم معتقدات أو إلى تفضيلات رغم أن من الجائز أن يكون لهذه وتلك دور تلعبه. وتميل هذه الحوافز إلى البقاء حتى عندما تبدأ علاقات القوة وما يقترن بها من أيديولوجيات، بالتغير، وهي لا يمكن أن تُغيَّر حسب الرغبة ـ حتى عندما يكون هناك إدراك واسع الانتشار بأنها محفزات دون المستوى الأمثل أو ينبغي تبديلها حقاً. وفي البلدان النامية، فإن التفاعل بين إطار صنع القرار هذا وقطاع التصدير الرئيسي، وليس خصائص سلعة ما بحد ذاتها، هو الذي يحدِّد ما إذا كان منتوجٌ ما نعمة أو نقمة.

حتى الآن ليس هناك شرح مفصَّل وافٍ لطريقة إنشاء أطر صنع

القرار هذه وإعادة إنتاجها من خلال تضافر السياسة والاقتصاد. وأنا أسعى إلى سد هذه [xvii] الثغرة، وأعتمدُ في سدِّها مقاربة انتقائية تستعير من جملة نظريات بينها القطّاعية والماركسية ومدرسة التبعية والخيار العقلاني والمدرسة التنظيمية ونظرية التنمية المدفوعة بتصدير مادة أو مواد أساسية، دون الأخذ بأي نظرية منها كاملة. وأرفضُ بوضوح الطروحات القائلة بأن الكفاءة هي القاعدة التي تحكم الأسواق أو غيرها من المؤسسات في العديد من البلدان النامية، وأن فرضية العقلانية التي طبقاً لها يدرك الأفراد مصلحتهم الذاتية ويتصرفون على أساسها هي بالضرورة خير طريقة لفهم السلوك الانساني، وأن الدول هي المسؤول الأول حيثما وُجدت نتائج هزيلة في تحقيق التنمية. هذه فرضيات أساسية لدى غالبية الاقتصاديين وبعض العلماء السياسيين. أنا، بدلاً من ذلك، أُبيِّن أن الكفاءة كثيراً ما تكون شيفرة لتمويه معادلات قوة جديدة، وأن بعض اللاعبين قد يتصرفون وفق ما تمليه مصلحتهم ولكن ذلك لن يكون إلا برفع الكلفة الإجمالية لتحويل البلد، وأن الدول والأسواق تتبادل تكوين بعضها بعضاً حتى أن إصلاح الواحدة ينطوي بالضرورة على تحويل الأخرى.

أخيراً، في محاولتي اكتشاف السبب وراء تكرار نمط واحد في عدد من البلدان المختلفة، أؤكد مجدداً أهمية المنهجيات المقارنة في دراسة الحالات المختلفة مع المحاجَّة لصالح ضرورة المضي أبعد من حدود الدراسات التي تقتصر على منطقة، إلى منظور عابر للأقاليم. وعندما تكون أُطر الحوافز قائمة، فإن تجاذبات التفاعل المتمفصِل بين مصالح منظَّمة وبيروقراطيين

ومسؤولين حكوميين قياديين وغيرهم من الفاعلين الذين يختارون استهداف الدولة، يمكن أن تُبنى بناء تخطيطياً، ولكن الدراسات المستفيضة لحالات محدَّدة هي وحدها التي يمكن أن تبيِّن كيف تُنشأ أُطر صنع القرارات وعلاقات القوة التي تجسدها في نقطة معينة من الزمن، ولماذا تتغير هذه الأطر. هذا هو المفتاح إلى فهم مسارات التنمية المختلفة. وفي هذه الدراسة، فإن أفضل طريقة للنظر في ما إذا كانت هذه الأطر تشكل نمطاً معمَّماً عبر مجموعة من البلدان، هي من خلال المقارنة بين المناطق والأقاليم. وأنا كمتخصصة بأميركا اللاتينية حالفني الحظ في امتلاك القدرة على الاستناد إلى الأعمال السابقة لباحثين أفذاذ من أوروبا وأفريقيا وآسيا والشرق الأوسط للاضطلاع بهذه المهمة.

أنا ممتنَّة بصفة خاصة للكثيرين من الذين آزروني في هذا المشروع منذ بدايته. وما زلتُ حتى هذا اليوم أجني فائدة من كل ما تعلمته من مستشاري وصديقي ريتشارد فايغن Richard Fagan، ومن أساتذتي الآخرين في جامعة ستانفورد (وقتذاك)، الكسندر جورج Alexander George ونانر كيوهاين Nanner Keohane وروبرت كيوهاين Robert Keohane. وإن فرناندو هنريك كاردوسو Fernando Henrique Cardoso والبرت هرشمان Albert Hirschamn وغيلرمو أودونل Guillermo O'Donnell وفيليب شمتر Philippe Schmitter كانوا مصدر إلهام فكري دائم لي (حتى قبل أن ألتقيهم) وهم مع كارمن ديانا دير Carmen Diana Deere وديفيد كولير David Collier وستيفن كراسنر Stephen Krasner، قدموا لي دعماً ثميناً.

[xviii] وهانت مشقات العمل الميداني في فنزويلا بفضل عدد من الزملاء والأصدقاء: جين بيغلر Gene Bigler وسيرجيو بيتار Sergio Bitar وروبرت بوند Robert Bond وفرناندو كورونل Fernando Coronil وأندريس دوارتي Andres Duarte وكارمن غارسيا Carmen Garcia ومريام كورنبلِث Miriam Kornblith وجوزيف مان Joseph Mann ومويسيس ناييم Moises Naim وماريسَلا بادرون Marisela Padron وجولي سكوسكي Julie Skuski وأندريس ستامبولي .Andres Stambouli وأعبر عن امتناني للراحل خوان بابلو بيريز الفونسو وخوان كارلوس راي Juan Carlos Rey ولويس إيستبان راي Luis Esteban Rey وخوسيه أوغسطين سيلفا ميتشلينا Jose Augustin Silva Michelena والعديد من الفنزويليين الذين لم يبخلوا بوقتهم خلال ما أُجري من مقابلات، ومركز الدراسات التنموية Centro de Estudios de desarrollo ومعهد الدراسات الإدارية العليا Instituto de Estudios Superiores de Administracion على دعمهم المؤسسي. وأخص بالتقدير روبرت بوتوم Robert Bottome الذي يبقى كرمه في تقاسم معرفته الواسعة بفنزويلا مدعاة للعجب.

أفدتُ فائدة جمة من ملاحظات لاري دايموند Larry Diamond وبيتر إيفنز Peter Evans ونينا هالبرن Nina Halpern وأوسكار مونوز Oscar Munoz ودوغلاس نورث Douglas North وكلاوس أوفي Claus offe وجون راغي John Ruggie ومايكل شايفر Michael Shafer ودوروثي سولنغر Dorothy Solinger وباربرا ستولنغز Barbara Stallings والعديد من المراجعين مجهولي

الأسماء. وكنتُ محظوظة على نحو خاص بما تلقيته من نصح وانتقادات ومعونة بحثية من طلابي (السابقين حاليا): ديليا بويلان Delia Boylan واندرو غوولد Andrew Gould وغريغوري غرينواي Gregory Greenway وفيليب اوكسهورن Philip Oxhorn وكينث روبرتس Kenneth Roberts وسنثيا سانبورن Cynthia Sanborn واليزابيث وود Elisabeth Wood. وساعدت اليزابيث جوسينو Elizabeth Jusino وهونورا لندين Honora Lundin وباتريشيا فان نس Patricia Van Ness في اعداد المراحل المختلفة للمخطوطة. وقدمت نعومي شنايدر Naomi Schneider وروز آن وايت Rose Anne White في مطبعة جامعة كاليفورنيا والمحررة المستقلة بايملا فيشر Pamela Fischer مساعدة ثمينة في مجال التحرير.

كان بحثي في فنزويلا مدعوماً بزمالات من مجلس أبحاث علم الاجتماع The Social Science Research Council ومؤسسة فولبرايت هايز Fulbright Hays ومعهد دراسة السياسة العالمية Institute for the Study of World Politics. وقدّمت مؤسسة تنْكَر Tinker Foundation معونة بحثية لاحقة من خلال عدة منح إلى مركز دراسات أميركا اللاتينية Centre for Latin American Studies في هارفرد Harvard وستانفورد Stanford.

كانت بعض المساهمات تقع خارج الإطار الأكاديمي. وكل التقدير إلى سوزان ايدلمان Susan Adelman وكارن بيرنشتاين Karen Bernstein وكاثي برايدي Kathy Brady وهارولد كان Harold Kahn وأثِل كلاين Ethel Klein ودوغلاس موراي Douglas Murray ومارك شمتر Marc Schmitter ومونيكا شمتر Monika

Schmitter وريغينا سيغورا Regina Segura الذين يُفترَض أن يعرفوا سبب هذا التقدير.

دَيني الأكبر لوالديّ آيرين ومايكل كارل Irene and Michael Karl وهما معلمان وباحثان، وفيليب شمتر Philippe Schmitter الذين لا تفيهم هذه الأسطر حقهم على محبتهم ومؤازرتهم (زائد قلم أحمر لا هوادة فيه). فلهم أهدي هذا الكتاب.

القسم الأول
سلع وطفرات ودول

صرخ ميداس ملهوفاً: «امنحني إذاً هذه الهبة التي تحيل كل ما ألمسه ذهبا».

«فليكن»، قال الإله ضاحكاً.

غادر ميداس حضرة الإله منتشياً بمعرفته أن ثروته من الآن فصاعداً ثروة بلا حدود.

أسطورة الملك ميداس



الفصل الأول

اسطورة الملك ميداس في العصر الحديث
البنية والخيار والمسار التنموي للدول

[3] عام ١٩٧٣ في الشرق الأوسط كانت حقبة «الحضارة الكبرى»، وفي أميركا اللاتينية كانت عصر «فنزويلا العظمى» La Gran Venezuela. ففي ذلك العام نجحت الدول الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) في تحقيق أشد عمليات نقل الثروة راديكالية، من دون حرب. وبدا أخيراً أن هذه البلدان، التي كانت، من الناحية العملية، حالات خاصة لدراسة الهيمنة الأجنبية في الماضي، بأخذها القدرة المؤسسية على تحديد أسعار النفط في يدها وتأميم إنتاجها الداخلي، نالت السيطرة على ثروتها الطبيعية الأساسية. وقفزت أسعار البترول بين ليلة وضحاها من ٣ دولارات إلى ١٠ دولارات للبرميل الواحد، وبلغت في نهاية المطاف ذروة شاهقة عندما وصل سعر البرميل إلى ٤٠ دولاراً في السوق المفتوحة بعد الطفرة النفطية الثانية في عام ١٩٨٠. وفي الفترة

القصيرة الممتدة من ١٩٧٠ إلى ١٩٧٤ وحدها تضاعفت العائدات الحكومية لبلدان أوبك إحدى عشرة مرة. وأخذت الأموال تتدفق على خزائنها الوطنية بوتائر لم يعهد لها نظير من قبل. وعادت الذاكرة بأحد وزراء المالية قائلاً: «مال أكثر مما كنا نتصوره ممكناً في أكثر أحلامنا جموحاً» (١).

أدى طوفان الدولارات النفطية إلى نشوء تطلعات جديدة لتحقيق الازدهار والأمجاد القومية والمساواة والاستقلال ـ باختصار، إلى مستقبل بدا مختلفاً بصورة جذرية عن التبعية النفطية في الماضي. واعتقد زعماء البلدان النفطية أنهم سيتمكنون أخيراً من «غرس بذور النفط»، أي إعادة توجيه التراكم الرأسمالي من النفط إلى نشاطات منتجة أكثر، وأن عائدات النفط ستوفر الموارد اللازمة «للحاق» بركب العالم المتطور إشاعة الاستقرار السياسي وبناء حياة أفضل لشعوبهم. وكما أوضح الرئيس الفنزويلي كارلوس أندريس بيريز [4] (في مقابلة أُجريت معه في كراكاس في آذار/ مارس عام ١٩٧٩): «ذات يوم ستقودون أنتم الأميركيين سيارات أنتجها عمالنا بمصدّات مصنوعة من بوكسايت وألمنيوم فنزويلي، وعندها سنكون بلداً متطوراً مثلكم تماماً».

ولكن بعد أقل من عشر سنوات، حتى قبل أن تبدأ أسعار النفط هبوطها الحاد في عام ١٩٨٣، تبددت هذه الأحلام وانتهت إلى حطام. إذ كانت البلدان المصدِّرة تعاني من اختناقات وأعطال

(١) مقابلة مع هكتور هورتادو Hector Hurtado وزير مالية جمهورية فنزويلا، كراكاس، ١٩٧٨.

في الإنتاج، وهروب رؤوس الأموال، وتراجعات شديدة في كفاءة مؤسساتها العامة، وتضخم مرتفع وعملات ذات قيمة تزيد على قيمتها الفعلية. وحتى ارتفاع أسعار النفط إلى ضعفها في عام ١٩٨٠ أخفق في انتشالها من ركودها التنموي. وتفاقمت مشاكلها لاحقاً بهبوط حاد في أسعار البترول طيلة عقد الثمانينات، سرعان ما أحال آمالها في تحقيق ازدهار لا مثيل له إلى ذكرى مؤلمة. وبقيادة حكومات بدت عاجزة عن الإدارة الاقتصادية السليمة أو التخطيط الاقتصادي السليم، وجدت غالبية البلدان المصدِّرة للنفط أن أداءها الاقتصادي واعتمادها على النفط والقروض أسوأ منهما قبل الطفرة النفطية. وبحلول عقد التسعينات كانت هذه البلدان تواجه حتى إلغاء تأميم صناعاتها النفطية عندما أخذت تبحث بنشاط عن أشكال مشارَكة جديدة سبق أن رفضتها من شركات النفط الأجنبية.

هذا السجل الاقتصادي الهزيل صاحبه اضطراب سياسي. وفي أول حالات الغليان وأشدها درامية أُطيح شاه إيران في عام ١٩٧٩ بثورة إسلامية وجهت انتقاداً مريراً إلى التصنيع المتسارع وسمة «الغربنة» التي طبعت «حضارته الكُبرى». وأخذت نيجيريا تتأرجح بين الحكم العسكري والحكم المدني دون أن تكون قادرة على توطيد أي منهما. واهتزت هيمنة الحزب الواحد في المكسيك. وبحلول عقد التسعينات كانت الجزائر المستقرة سابقاً، تترنح على حافة الحرب الأهلية، فيما كانت فنزويلا، ثاني أعرق ديمقراطيات أميركا اللاتينية، تكافح باستماتة من أجل الحفاظ على نظام التنافس الحزبي فيها. والحق أنه بعد أقل من عقدين على ارتفاع أسعار النفط، كانت البلدان النامية النفطية الرئيسية كلها مصابة بخلل خطير

في أجهزة دولها البيروقراطية وبعَطَالة في أنظمة حكمها السياسية ما عدا إندونيسيا والبلدان النفطية العربية قليلة السكان. ومثلما كانت حياة الملك ميداس ملوثة بالذهب بدت اقتصادات هذه البلدان وكياناتها السياسية «منفوطة» بالبترول. ورأى مؤسس منظمة البلدان المصدرة للنفط (اوبك) خوان بابلو بيريز الفونسو أن النفط «براز الشيطان، ونحن نغرق في براز الشيطان»[٢].

ما الذي حدث؟ هل الذهب الأسود «خير» تنموي عميم، كما كان الاعتقاد الشائع، أم أنه «براز الشيطان»؟ لماذا بدت البلدان المصدرة للنفط عاجزة عن ترجمة نِعمها الوفيرة إلى مسارات تنموية مستدامة ذاتياً، يسودها العدل والاستقرار؟ هل أن مآلاتها المخيِّبة هي حصيلة أخطاء عارضة لكنها متماثلة في صنع القرار في كل بلد، أم يمكن أن [5] تعزى إلى حتمية بنيوية طاغية لها علاقة بالنفط، لا بد أن تُسفر عن تدهور اقتصادي وانحطاط سياسي؟ إجمالاً، ما هو تأثير الطفرات النفطية على البلدان المصدرة للنفط؟

المرض الهولندي: قصور التفسيرات الاقتصادية

الاقتصاديون كانوا الأقرب إلى تقديم إجابات عن هذه الأسئلة. فهم إذ لا تبهرهم الدراسات الإطرائية التي تُجرى بين حين وآخر في «التنمية حديثة النعمة»[٣] bonanza development يحاجُون بأن ما

(٢) مقابلة مع خوان بابلو بيريز الفونسو Juan Pablo Perez Alfonzo وزير النفط السابق ومؤسس منظمة البلدان المصدرة للنفط «اوبك»، كراكاس، ١٩٧٦.

(٣) صاحب مصطلح «التنمية حديثة النعمة» "bonanza development" هو بيكر =

يسمى «المرض الهولندي» the Dutch disease ـ وهو عملية حيث الاكتشافات الجديدة أو التغيرات الإيجابية التي تطرأ على الأسعار في قطاع من قطاعات الاقتصاد، مثل النفط، تتسبب في تراجع قطاعات أخرى مثل الزراعة أو الصناعة التحويلية ـ يقدِّم تفسيراً قوياً لضعف أداء البلدان المصدرة للنفط(٤). وتؤدي الإصابة المزمنة بالمرض الهولندي إلى نمو متسارع بل حتى إلى نمو مشوّه في قطاع الخدمات وقطاع النقل وغيرهما من النشاطات التي لا يمكن تداولها تجارياً، فيما تُثبَّط، في الوقت نفسه، عملية التصنيع والزراعة ـ دينامية يبدو صانعو السياسة عاجزين عن التصدي لها (كوردن Corden 1982، تيمر Timmer 1982، رومر Roemer 1983، نيري Neary وفان فينبيرغن van Wijnbergen 1986). تكون آثار المرض

= Becker 1983, 64)، الذي جادل بأن موارد بيرو المعدنية يمكن أن تحل محل الزراعة بوصفها المصدر الاصلي لرأس المالألصناعي الكبير. وفي هذا النموذج الاقتصادي تكون الدولة البيروفية قادرة على استثمار الاعتماد على معادنها لتنمية الصناعة في قطاعات أخرى. في البلدان النفطية تُعرف هذه الاستراتيجية نفسها بتعبير «غرس بذور النفط» "sowing the petroleum". وكما سنرى أدناه فإن هذا على وجه التحديد هو تعليل مخططي الدولة في العديد من البلدان المنتجة للمعادن. ولكنه أثبت خطله مراراً لأسباب ستصبح واضحة، على الأخص في بيرو التي دُمرت في أوائل التسعينات بأسوأ أزمة اقتصادية في أميركا اللاتينية.

(٤) نال «المرض الهولندي» اسمه من اقتصاديين درسوا تأثير إنتاج الغاز في بحر الشمال على الاقتصاد الهولندي. وهم لاحظوا أن قيمة العملة الهولندية «الغلدر» guilder، المدعوم بعائدات قوية من تصدير الغاز الطبيعي، ارتفعت بوتائر متسارعة إزاء العملات الأخرى وكانت النتيجة انكشاف الصناعات الهولندية للمنافسة الأجنبية وتفكيك عملية التصنيع وانخفاض العمالة.

الهولندي سلبية بصفة خاصة عندما يقترن المرض بحواجز أخرى تعترض النشاط المنتِج طويل الأمد الذي يتسم باستغلال موارد ناضبة (هوتلينغ Hotelling 1931، روبنسون Robinson 1989). وبدءاً بآدم سميث (Adam Smith ([1776] 1937, 399، حذر الاقتصاديون من مخاطر الريوع المعدنية («دخل أشخاص يحبُّون أن يجنوا ثمار ما لم يبذروه قط»). وهم يجادلون بأن هذه الريوع كثيراً ما تعمل على تنمية سلوك دائم من طلب الريع، وانحياز إلى النشاطات غير المنتِجة بما يفضي إلى مآلات تنموية بائسة. وهكذا فإنه لدى وضع هوس الإسبان بالذهب والفضة في مواجهة منظومة العقائد عند التتر الذين، إذ كانوا جاهلين باستخدام النقود، نظروا إلى الماشية على أنها مقياس القيمة، لم يكن سميث وحده الذي توصل إلى «أن مفهوم التتر ربما كان الأقرب إلى الحقيقة بين الاثنين»[(٥)].

ولكن مثل هذه التفسيرات على ما فيها من قوة، لا يمكن بحد ذاتها أن تفك اللغز المتمثل بشذوذ النتائج التنموية الهزيلة في دول نفطية غنية. فهي تفسيرات تخفق في تشخيص العمليات السياسية والمؤسسية الأساسية التي تتولى أصلاً إطلاق عمل القوانين الاقتصادية وقوى السوق والتي تشكل فيما بعد عقبات كأداء في

---

(٥) ملاحظات سميث Smith استكملتها ملاحظات ديفيد ريكاردو David Ricardo وجون ستيوارت ميل John Stuart Mill. ميَّز ريكاردو ([1848] 1973، 33 ـ 34) ريع المناجم عن ريع الأراضي الزراعية ولاحظ أن أساس ريع المناجم «زائل». وبادر ميل ([1848] 1895، 30) إلى تطوير فكرة العائد المتناقص في الصناعة التعدينية. وأصبحت هذه الأعمال فيما بينها أصل فرع منفصل من فروع النظرية الاقتصادية يُعرف بنظرية الموارد الناضبة.

طريق ما يلزم من تصحيحات ضرورية. والمرض الهولندي ليس مرضاً تلقائياً، ومدى مفعوله هو بالدرجة الأساسية نتيجة صنع القرارات في المجال العام. وكما يؤكد نيري وفيينبيرغن (١٩٨٦، ١١)، في دراستهما الرئيسية لهذه الظاهرة، فإنه «في حدود ما يتسنى التوصل إلى خلاصة عامة، [6] يتوقف الأداء الاقتصادي لبلد ما بعد طفرة في مورد من الموارد، بدرجة كبيرة على السياسات التي تنتهجها حكومته». وإذ يلاحظان أن الحكومات نادراً ما تمارس نفوذها بحكمة فإنهما لا يقدمان تفسيراً لذلك.

لا يمكن فهم المآل الفاشل والمثير للاستغراب الذي انتهت اليه الدول النفطية بمعزل عن تطورها المؤسسي. وما يراه الاقتصاديون في أحيان كثيرة ظواهر اقتصادية بحتة ـ مساهمة الريع المعدني ونوع الروابط التي تنشأ مع النشاطات الاقتصادية الأخرى ووجود دورات «انتعاش ـ ركود» أو حتى المرض الهولندي ـ إنما له جذور اجتماعية وسياسية عميقة. فالسلع بحد ذاتها ليست قوى خلاقة أو مدمرة، ولا يمكن أن تُنسَب قدرة تفسيرية كبيرة إلى طابع هذه السلع الخاص وحده أو حتى إلى الديناميكيات الاقتصادية التي تشجع هذه السلع على انطلاقها (ماكنولي McNally 1981). وما البترول، بعد كل ما يقال عنه، إلا مادة سوداء لزجة. وحتى الريع الذي يُعامَل على أنه مقولة اقتصادية محضة في النقاشات التي تتناول موارد ناضبة، هو في الحقيقة يكافئ السيطرة على الإنتاج ولا يكافئ نشاط المالك. وهو في الواقع دخل يتحقق باستغلال امتياز اجتماعي وسياسي وقانوني. ومثلما يكون كل نشاط اقتصادي بالمعنى الضيق، راسياً في شبكة من المؤسسات والمواضعات والمعتقدات والمواقف

الاجتماعية، فإن المعادن أيضاً تستمد أهميتها الاقتصادية من العلاقات الاجتماعية والسياسية الناجمة عن استثمارها.

وعليه، لا بد من فهم مآل البلدان المصدرة للنفط في سياق حيث الاقتصادات تشكِّل المؤسسات وهي بدورها تتشكل بهذه المؤسسات. وإن أنماطاً محدَّدة من التنمية الاقتصادية، مكيَّفة في إطار مؤسسي ملموس، تعمل تدريجياً على تحويل المؤسسات السياسية والاجتماعية على نحو يشجِّع في النهاية بلوغ مآلات منتِجة أو يُثبِّط بلوغ مآلات كهذه. ولأن السهم السببي بين التنمية الاقتصادية والتغير المؤسسي ينطلق دائماً في الاتجاهين على السواء، فإن ما يتراكم من مآلات يبلور شكل مسارات وطنية متباينة على المدى البعيد. ومن هذا المنظور تصبح نتائج اقتصادية مثل «المرض الهولندي» مآلات ناجمة عن ترتيبات مؤسسية معينة وليس مجرد أسباب للانحدار الاقتصادي. ويتبدى هذا التفسير الاقتصادي الأعمق في التفاعل الذي لا يتوقف بين نمط من التنمية الاقتصادية والمؤسسات السياسية والاجتماعية التي ينمِّيها.

أبعد من «البنية في مواجهة الهيئة»: دراسة هيكلة الخيار

بتأكيد العلاقة بين التنمية الاقتصادية والتغيير المؤسسي بدلاً من النظريات الاقتصادية التي تتناول المواد الأولية [7] وحدها، ينطلق هذا الكتاب من المقاربات الاقتصادية ـ السياسية لكل من كارل ماركس وآدم سميث، والاقتصاديين المؤسسيين الجدد[٦]. وهو في

(٦) للاقتصاد السياسي طائفة متنوعة من التفسيرات والمعاني المختلفة. =

تشديده على أهمية الصناعة النفطية العالمية بوصفها العامل المساعد للتغيير إنما يستوحي تراث نظرية التبعية في أميركا اللاتينية[٧] وكذلك الأدبيات المتنامية بوتائر متسارعة عن المقاربة القطّاعية للتنمية[٨]. ولكن دراستي تختلف عن هذه الجهود التي سبقتها بما

= وإذ استحدثه علماء في القرن السابع عشر كانوا يحاولون إعداد وصفات سياسية للتجارة خلال صعود المركنتالية، فقد سعى في البداية إلى تسليط الضوء على طريقة عمل الحكومات والمنتجين والمستهلكين في نظام اقتصادي يتسم باعتماد متبادل معقد بين مفاصله. للاطلاع على أصول هذه المقاربة انظر دين (1978) Deane. للاطلاع على محاولة هدفها التمييز بين المقاربات الماركسية وغير الماركسية انظر مراجعة مور (1989) Moore. للاطلاع على عمل يشدد على الخيارات الجمعية وتطبيق «التعليل الاقتصادي» على العمليات السياسية انظر ستانيلاند (1985) Staniland وروثشايلد Rothchild وكاري (1978) Curry وبايتس (1983) Bates ونورث North (1990).

(٧) تكمن جذور الشعبية التي تتمتع بها المقاربات المرتكزة على الاقتصاد السياسي للتنمية، لا سيما دراسة أميركا اللاتينية، في الملاحظة المركزية لمنظّري مدرسة التبعية بأن مسارات التنمية في العالم الثالث تتحدّد أساسا وعلى نحو متميز باندماجها في الاقتصاد الرأسمالي العالمي بوصفها مصدِّرة للمنتجات الأولية (كاردوسو Cardoso وفاليتو Faletto 1969، ودوس سانتوس Dos Santos 1970). وقدم باحثون يذهبون إلى أن للقطاعات الاقتصادية القائدة تأثيرا أساسيا على السياسة، تفسيرات «قطاعية» لدورات عدم استقرار النظام في الارجنتين وأميركا الوسطى (اودونيل O'Donnell 1978، رينولدز Reynolds 1978)، وتباين نماذج الاحتجاج الفلاحي (بايج Paige 1975) وانماط علاقات العمل في أميركا اللاتينية (بيرغكويست Bergquist 1986).

(٨) هذه المقاربة التي يُشار اليها بمصطلح «النظرية الأساسية الجديدة» The "new staple theory" أو «التحليل القطاعي» "sectoral analysis" تتبدى في عمل مثير للاهتمام من تأليف شافر (1994) Shafer الذي يسعى إلى =

توليه من اهتمام محدَّد بالشكل الذي تُبنى به الخيارات السياسية. ويذهب زعمي إلى أن الاعتماد على سلعة تصديرية معينة لا يحدِّد تكوين طبقات اجتماعية وأنماط حكم فحسب، كما أظهر آخرون بجدارة، بل إنه يحددُ أيضاً تكوين مؤسسات الدولة ذاتها وإطار صنع القرارات وطريقة الحساب التي يعتمدها صانعو السياسة في اتخاذ قراراتهم.

محاجَّتي العامة باختصار هي الآتي: أن النمو الذي تقوده سلعة ما يستحثُّ تغيرات في المفاهيم السائدة لحقوق الملكية والقوة النسبية للفئات والمنظمات التي لها مصالح محدَّدة ودور الدولة وطابعها إزاء السوق. وهذه التغيرات المؤسسية تحدِّد تالياً الأساس الذي تنهض عليه إيرادات الدولة، وخاصة بنيتها الضريبية. وطريقة هذه الدول في جباية الضرائب وتوزيعها، تخلق بدورها حوافز تؤثر تأثيراً شاملاً في تنظيم الحياة السياسية والاقتصادية وتشكِّل تفضيلات الحكومة فيما يتعلق بالسياسات العامة. وعلى هذا النحو تُدعَم أو تُعاق الكفاءة بعيدة المدى في تخصيص الموارد، وتُطلق المسارات التنموية المتنوعة أو تُعدَّل أو تُستَدام.

فَهمُ هذا التفاعل بين التنمية الاقتصادية والتغير المؤسسي في البلدان المصدرة للنفط ضروري لأسباب نظرية وسياسية على السواء. والتقلبات التي شهدتها أسعار النفط في الأسواق العالمية منذ السبعينات شاهد بالغ الدلالة على أهمية هذه البلدان. فلقد ارتفعت

= وضع نظرية عامة بشأن تفاعل القطاعات الاقتصادية الرئيسية والدول في البلدان النامية. ويسوق دايو (1981, 1989) Deyo، محاجَّة قطاعية عن دلالات تهميش العمال في بلدان شرق آسيا حديثة التصنيع.

أسعار النفط ارتفاعاً حادا ثلاث مرات إبان السبعينات، اثنتان منها (الطفرة الليبية في عام ١٩٧١ والطفرة الإيرانية في عام ١٩٧٩) كانتا وثيقتي الارتباط بأزمة سياسية في دولة نفطية كبرى. كما اضطربت السوق وارتفعت الأسعار ارتفاعاً حاداً في عام ١٩٩٠ نتيجة محاولة العراق للتخلص من أزمته الداخلية بغزو جارته الكويت. وبسبب ارتباط سعر النفط العالمي باستقرار البلدان المصدِّرة، فإن لديناميكياتها الداخلية دلالات عالمية ـ كما أظهرت حرب الخليج بكل أسف. والتغيير في بلد من البلدان المصدِّرة الرئيسية لا يقرر حياة شعبه أو يتسبب في إفقاره فحسب بل يمكن أن تتردد أصداؤه بقوة في كل الأسواق العالمية، ويمكن حتى أن يهدد السلام العالمي. ومع ذلك فالغريب أن تأثير الطفرات النفطية في البلدان المنتِجة ودلالاته لمستقبلها قد أُغفلت عموماً(٩).

[8] التحدي النظري الذي يطرحه أداء البلدان المصدِّرة للنفط لا يقل جدارة بالاهتمام. إذ كيف يمكن تفسير نمط متكرر عندما يحدث في بلدان متباينة في شكل نظام الحكم والبنية الاجتماعية والموقع الجيو ـ استراتيجي والثقافة والمساحة تباين إيران ونيجيريا

(٩) ثمة وفرة هائلة من الأعمال التي تتناول الطفرة النفطية في ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ وتأثيرها على الصناعة النفطية والبلدان النامية ولكن الدراسات التي تبحث في تأثيرها على بلدان نفطية محدَّدة جاءت متأخرة. في الفصل التاسع تُقتَبَس مصادر هامة لدراسات تتناول بلدانا منفردة منها الجزائر وإندونيسيا وإيران ونيجيريا. ولكن قلة من الباحثين حاولوا تحليل هذه البلدان كمجموعة. أعمال جهانغير أموزيغار Jahangir Amuzegar والن غيلب Alan Gelb المدرجة في البيبلوغرافيا استثناءات متميزة وكان لها تأثيرها البالغ في هذه الدراسة.

والمكسيك والجزائر وفنزويلا؟ ما السبب في أن حكومات مختلفة تعمل في سياقات متمايزة، أقدمت، في غمرة طفرتين نفطيتين، على اعتماد خيارات يبدو أنها أسفرت عن نتائج متماثلة؟ وراء هذه الأحجية تكمن قضية مركزية تتعلق بالتحليل السياسي: ما الذي يؤثر في الخيارات التي تعتمدها السلطات العامة وبالتالي مجمل فاعلية السياسات التي تنتهجها الدولة؟ وبتحديد أدق، إلى أي مدى تكون السياسات العامة، كتلك المعتمدة في أعقاب طفرة نفطية، نتاج الخيارات غير المقيَّدة لصانعي القرار؟ إلى أي مدى يمكن تفسير خياراتهم بعوامل محدَّدة بنيوياً مثل تنظيم الأسواق العالمية أو خصوصيات البنى الطبقية أو وجود أنواع معينة من مؤسسات الدولة؟

التحليل المصاغ على هذا النحو لخبرة البلدان المصدِّرة للنفط يُسهم في المناقشة النقدية حول الاستحقاقات النسبية لمقاربة التغيير السياسي مقاربة بنيوية في مواجهة المقاربة المتمحورة حول المفاعيل. وتدور هذه المناقشة حول التصورات المختلفة للتفسير في علوم المجتمع: من جهة، تفترض البنيوية الماركسية Marxist structuralism أو الوظيفية البارسونية Parsonian functionalism أن القرارات تُحدَّد عموماً بصورة مستقلة عن خيارات الفاعلين، ومن جهة أخرى يرى العديد من منظري الخيار العقلاني إلى القرارات على أنها نسبياً ليست مشروطة ببنى اقتصادية أو اجتماعية أو غيرها من الكيانات فوق الفردية. ويصر البنيويون على أهمية القيود الناشئة تاريخياً في تحديد خيارات الفاعلين، في حين أن منظري الخيار العقلاني يعتقدون بقصور محدِّدات كهذه في التحكم بالقرارات.

وهم يؤكدون فكرة المشروطية المحدَّدة contingency أو الشروط الخاصة في كل حالة بمعنى أن المآل لا يعتمد على ظروف موضوعية بقدر ما يعتمد على القواعد الذاتية المحيطة بالخيار الاستراتيجي، أو صفات قادة محدَّدين.

بقدر ما يُنسَب الخيار الإرادوي إلى صانعي القرار يكون التباعد بين هاتين المقاربتين. وفي الأجواء الفكرية الحالية بصفة خاصة، التي تتسم بانهيار نماذج التنمية الاشتراكية وذم الماركسية والتهجم على صلاحية نظريات التبعية، تعرضت المقاربات البنيوية إلى انتقادات حادة، وصائبة في أحيان كثيرة، لاستهانتها المنهجية بالعامل البشري. واقتراناً بذلك، فإن التنظير القائم على الخيار انطلاقاً من مفاهيم الفردانية المنهجية methodological individualism والمصلحة الذاتية العقلانية rational self-interest، بات يهيمن على بعض ما يُمارَس من تحليل سياسي وخاصة ما يتعلق بالولايات المتحدة. والمركزي في هذه المقاربة ليس القيود التي تضعها [9] الأسواق العالمية أو التطور التاريخي للطبقات الاجتماعية أو أنماط معينة من تكوين الدولة ـ التي تُعد مجرد محدِّدات ـ بل خصوصية التفضيلات التي يُقدِم عليها صانعو سياسات أفراد[١٠].

(١٠) تذهب منظورات «الخيار العقلاني»، على سبيل المثال ، إلى أن الفعل الاجتماعي يمكن أن يُختَزَل إلى اقوال عن أفراد متنافسين، وأن الأفراد لديهم مصلحة ذاتية ويسعون بعقلانية إلى تحقيقها قدر الامكان، وأن سياسات عامة محدَّدة يمكن أن تُفهم على انها نتيجة عملية تعظيم متوقعة تجري في إطار مجموعة ثابتة من التفضيلات. وعندما تُنشأ بنى التفضيل =

مثل هذه التفسيرات المستندة إلى عوامل خصوصية بحتة تتعلق بدور الهيئة ذات الصلة نالت صدقية لأسباب منها أن تشديدها على العقلانية الفردية يتناغم مع التقليد الليبرالي فضلاً عن انسجامها مع مسار التطور التاريخي للولايات المتحدة الذي كان أقل تقيُّداً. ولكن باحثين في البلدان النامية عارضوا، لسبب وجيه، هذه التفسيرات[11]. فالمشكلة المركزية في الدراسات التنموية هي تفسير نشوء وبقاء أنماط مختلفة جذرياً من التنمية ومستويات متفاوتة من أداء الدولة. ويسعى المراقبون إلى فهم العلاقة بين النمو الاقتصادي والتغيير المؤسسي ـ أي لماذا يرتبط التصنيع بأشكال متباينة من الدول والنظم السياسية في فترات ومناطق مختلفة. وقد ساعد منظرون على قدر بالغ من الحذاقة، لا سيما نورث North (١٩٩٠) على استجلاء السبب في أن بعض البلدان تمضي، على ما يبدو، في مسارات تنموية منتِجة، طويلة الأمد، في حين أن بلداناً أخرى، مثل اسبانيا في القرن السادس عشر، تفشل في الانطلاق على هذه المسارات، وأن هذه البلدان تبين بشكل ساطع كيف أن قوى السوق، إذا ما توفرت حقوق مُلكية مناسبة، يمكن أن تخلق حوافز لإقدام صانعي قرار أفراد على تشجيع تخصيص الموارد تخصيصاً منتجاً. ولكن غالبية منظري الخيار العقلاني لم يولوا اهتماماً يُذكر بالأصول التاريخية للمؤسسات ـ أي كيف تُنشأ

= هذه يكون بالامكان حتى التنبؤ بمثل هذه الخيارات من خلال نماذج نظرية ـ تطبيقية للتفاعلات الاستراتيجية بين صانعي السياسة عند منعطفات حاسمة (رايكر Riker 1962، بوكانان Buchanan وتالوك Tullock 1962).

(١١) لاحظ مور (١٩٨٩) التأثير المحدود لنظريات الخيار العقلاني على دراسة التنمية.

المؤسسات في الحقيقة بشكل يضيِّق لاحقاً نطاق صنع القرار ويكافئ بعض أشكال السلوك أكثر من البعض الآخر، ويشكِّل تفضيلات صانعي القرار في المستقبل.

يضاف إلى ذلك أن المقاربات التي تشدد على الخيار البشري على حساب العوامل البنيوية لا تستطيع أن تفسر الاختلافات الهامة في ميل البلدان إلى التكيف مع تغير الظروف. إن كثرة من المنظرين الذين يشددون على الخيار غالباً ما أعماهم إصرارهم على الكفاءة المفتَرَضة للمؤسسات وعقلانيتها، لا سيما علاقات المُلكية الخاصة، عن تفسير السبب في بقاء مسارات تنموية ضارة حتى في مواجهة ضغوط تنافسية دولية ينبغي أن تؤدي إلى تغييرها. وحتى بعد الإقرار بأن المؤسسات التي تمارس تخصيصات عديمة الكفاءة، يمكن أن تفرض أثماناً يدفعها باقي المجتمع فإن هؤلاء المنظرين لا يسألون لماذا يتمادى قادة سياسيون عقلانيون في مثل هذا السلوك، والأكثر أهمية من ذلك كيف يمكنهم أن يفلتوا من عواقب فعلتهم هذه ـ على مدى أجيال في أحيان كثيرة. ولكن هذه الأسئلة لا يمكن تجاهلها. فهي الأساس لفهم العلاقة بين [10] التنمية الاقتصادية والتغيير المؤسسي «الفاعل»، وقدرة الحكومات على تشجيع القيام بتصحيحات بنيوية في الوقت المناسب، وإيجاد التوازن السليم بين التخوم العامة والخاصة، وفي النهاية صعود الأمم وسقوطها.

يتناول هذا الكتاب المناظرة الدائرة حول «البنية في مواجهة الهيئة» بالتشديد على الطريقة التي تُبنى بها الخيارات بمرور الزمن. وبهذا المعنى، فإنه يوحِّد المقاربة البنيوية والمقاربة القائمة على

الخيار بذهابه إلى أن التفاعلات القبْلية بين البنية والهيئة تخلق الإرث المؤسسي الذي يفرض تحديدات على الخيار لاحقاً. ويسعى الكتاب إلى أن يشرح كيف أن هذه التفاعلات التاريخية تبني «نطاق الخيارات» the range of choice الذي يواجه صانعي السياسة في لحظة معينة، وكيف يُعاد إنتاج عملية الهيكلة هذه أو يجري تعديلها، ولماذا يكون نطاق خيارات معين واسعاً في بعض الأحوال وضيقاً تماماً في أحوال أخرى. وهكذا يضفي الكتاب طابعاً إشكالياً على طبيعة الخيار وهويات الفاعلين الذين يُقدمون على مثل هذه الخيارات، والطريقة التي تتكون بها تفضيلاتهم في إطار بنى محدَّدة من الحوافز. في مكان آخر سميّتُ هذه المقاربة «مشروطية مُهيكَلة بنيوياً» structured contingency (Karl 1990).

في هذا الإطار، يُنظَر إلى قرارات صانعي السياسة على أنها مغروسة في مؤسسات (وبالتالي تتشكل بمؤسسات) أُنشئت من خلال تفاعل مستمر مع جماعات منظَّمة، وأسواق داخلية وعالمية، وتتسم بتواريخ متشابكة ومعانٍ مشتركة. وكما أظهر منظرون ينتمون إلى المدرسة التنظيمية، فإن صانعي السياسة أفراد ذوو طابع اجتماعي، وإن تفضيلاتهم وقيمهم وأنماط سلوكهم تتكون من خلال مشاركتهم في هذه المؤسسات الحديثة (مارتش March وأولسن Olson 1984). وبخلاف المقاربات الاقتصادية الجزئية (المايكروية) التي تعتبر التنظيم (إعادة التنظيم) البيروقراطي انعكاساً لتفضيلات سياسيين متنافسين تتمثل أهدافهم الأساسية في المنصب والاحتفاظ به، فإن الإطار المعتمَد هنا يكتسب تأثيراً أكثر تفاعلاً: في حين أن تفضيلات صانعي السياسة يمكن أن تقرر بعض

محدِّدات المؤسسات لدى إنشائها، فإن هذه المؤسسات نفسها، بمرور الزمن، تحدِّد فيما بعد تفضيلات الفاعلين السياسيين بدلاً من أن تكون مجرد ضوابط على هذه التفضيلات. وبالتالي، كما سنرى، فإن تفضيلات صانعي السياسة قد تكون متشابهة على نحو لافت في سياقات مؤسسية تبدو مختلفة ولكنها في الحقيقة تشبه بعضها بعضاً من خلال بنية مشتركة للحوافز.

«المشروطية المهيكَلة بنيوياً» لا تذهب إلى أن القرارات الفردية التي تُتَّخذ في لحظات معينة من الزمن، أو أن جميع الظواهر السياسية أو الاقتصادية القابلة للرصد، يمكن أن تُربط ربطاً محدَّداً لا لبس فيه بوجود مؤسسات قائمة مسبقاً. وهي بدلاً من ذلك تزعم بأن البنى المكوَّنة تاريخياً في الوقت الذي لا تحدِّد ما قد يختاره صانعو القرار من مجموعة بدائل محدودة فإنها تؤشر في الواقع إلى أنواع [11] المعضلات التي تنشأ وتحدِّد حلولاً بديلة مضيِّقةً بذلك الخيارات المتاحة أو موسعةً إياها. يضاف إلى ذلك أن البنى المؤسسية قد تتضافر لإيجاد وضع يصبح فيه نهج في العمل أشد جاذبية بكثير أو أقل كلفة بكثير من نهج آخر. وهكذا، فإن هذه البنى تستطيع أن تحدِّد التفضيلات بخلق حوافز طاغية لأن يختار صانعو القرار (أو يجتنبوا) مجموعة محدَّدة من السياسات.

كما أن «المشروطية المهيكَلة بنيويا» ينبغي ألا تُساوى مع الحتمية ـ تهمة كثيراً ما تُوجَّه إلى المقاربات البنيوية: القرارات يمكن أن تُتخَذ والبدائل يمكن أن تُنتقى في كل منعطف. بدلاً من ذلك يتعلق الطرح الذي يُقدَّم هنا بالاعتماد على الطريق أو، بكلمات ديفيد (David (6, 1989، كيف «تتعاقب الأشياء شيئاً لعيناً

بعد آخر». وقد لاحظ ديفيد (1, 1989) «أن الأنظمة التي لديها هذه الخاصية لا تستطيع أن تتخلص من الآثار الناجمة عن أحداث سابقة، وليس لديها توزيع محدِّد، ثابت للاحتمالات يكون متواصلاً في الفضاء برمته». بلغة مألوفة أكثر، إن تأثير القرارات التي اتُّخذت في الماضي يستمر في الحاضر ويحدِّد البدائل للمستقبل. وتصبح هذه القرارات مغروسة في بنى اجتماعية ـ اقتصادية ومؤسسات سياسية وقواعد تصنع لاحقاً تفضيلات الأفراد وسلوكهم لتزيد بذلك (أو تقلل) احتمالية مآلات معينة. ولأن هذه البنى والمؤسسات تُغيَّر في الأحوال الاعتيادية تدريجياً وبخطى بطيئة فإن فكرة الاعتماد على المسار تنطوي على افتراض ضمني بتعطل التغيير التدريجي نتيجة انقطاعات حادة (كراسنر Krasner 1988)[١٢]. وهذه نقطة أساسية. فالمسارات يمكن أن تتغير ولكن هذه التغيرات تتسم في غالب الأحيان بـ «انعطافات حرجة» ـ حلول هيمنة أجنبية، تغيير النظام السياسي، حرب، أزمة دولية، وما إلى ذلك (كولير وكولير Collier and Collier1991). وبخلافه، فإن تغيرات كبيرة في الاتجاه لن تحدث بسهولة.

تحديداً، إذا كان نطاق الخيارات المتاحة لصانعي القرار في

---

(١٢) هذه المقاربة تكمن ضمنا في أساس دراسات أخرى تحاول أن تفسر مسارات مختلفة للتنمية الوطنية، وخاصة في أميركا اللاتينية. ومن أهم هذه الدراسات اعمال كاردوسو وفاليتو (١٩٦٩) وشمتر Schmitter (1972) وأودونيل (١٩٧٣، ١٩٧٨). كولير Collier وكولير Collier (1991) وحدهما اللذان يستخدمان مفهوم الاعتماد على المسار لدراسة المسارات المختلفة الناجمة عن طريقة دمج الحركة العمالية في البداية بالحياة العامة في أميركا اللاتينية.

لحظة معينة من الزمن، دالة مؤسسات أُنشئت في فترة سابقة فإن نوعاً من «الإقفال» lock-in ـ بمعنى «التحديد الإلزامي» ـ يمكن أن يحدث ما إن ينطلق البلد في طريق تنموي معين (ديفيد، ١٩٨٩): إطار صنع القرار يُعاد بناؤه تدريجياً ليعكس بل وحتى ليفرض الخيار الأول (نورث، ١٩٩٠). وإذا كان الخيار الأول فاعلاً وإعادة البناء التي تحدث عند منعطفات حرجة تُوجِد إطاراً قابلاً للتعديل، مع حواجز واطئة أمام التغيير، فإن التطور المؤسسي يمكن لاحقاً أن يتيح أوسع فضاء ممكن للعامل البشري وإتباع طرق عمل بديلة. وهذه تكون النتيجة في البلدان «التي حالفها الحظ» ـ البلدان التي تستطيع التكيف مع الظروف المتغيرة بسهولة أكبر من سواها.

ولكن هناك نتيجة أخرى لإعادة بناء الإطار الخاص بصنع القرارات نصيبها من الحظ أقل تاريخياً. [12] ذلك أن عملية إعادة البناء إذا اسفرت عن جمود في المؤسسات التي تكون سمتها حينذاك حواجز مرتفعة بوجه التغيير، وتقودها منظمات ومصالح لديها رهان كبير على المؤسسات القائمة، فإن العملية يمكن أن تعزز الخيار الأول الذي وقع على مسار تنموي مشوَّه بتوفير حوافز قوية للاستمرار في الحفاظ عليه فضلاً عن إيجاد مثبِّطات حقيقية للتغيير. وفي هذه الظروف يكون الاحتمال كبيراً في أن يُحجم صانعو القرار أو يعجزوا عن «السير ضد المألوف البنيوي» (فايغن Fagan 1978)، أو قد يكونون حتى غافلين عن إمكانية القيام بذلك. والمؤسسات عديمة الكفاءة، بكل بساطة، قد لا تُوضع موضع تساؤل أبداً، أو أن حافزاً كافياً قد لا يوجد لتغييرها ـ حتى في سياق اختلالات كبيرة. والبلدان التي تتخذ هذا الموقف لا يمكنها أن

تتكيف بسهولة مع ما يستجد من ظروف أو تبدِّل مساراتها. وهذه هي حال البلدان المصدِّرة للنفط.

لمقاربة من هذا النوع دلالات هامة في دراسة التنمية. ولأن «بنية الخَيار» لا تعتبر مجرد بنية ذات طابع تحديدي بل هي من صلب الجمود والتغيير على السواء، أن معرفة «تكوين بنى الخيار المختلفة وإعادة إنتاجها وتبعاتها»(١٣) ضرورية لتفسير المسارات التنموية المختلفة. وبنى الخيار هذه ليست واحدة. إن نطاق البدائل المتاحة لصانعي القرار يختلف اختلافاً نوعياً في الظروف المتباينة ـ يمكن أن يكون نطاقاً واسعاً تماماً في بعض الحالات وأضيق في حالات أخرى. ودراسة الخيارات السياسية من دون تحديد مسبق لهذا النطاق يتضمن مخاطرةً بتقديم تفسيرات عَرَضية في حين أن اكتشاف كيف تختلف الأمم ولماذا تختلف في نطاق خياراتها يَعِدُ بالكشف عن جذور الاختلاف المستمر في مسارات التنمية.

السلع والدول: مقاربة قطّاعية لتفسير المسارات التنموية

كيف تُنشأ أطر صنع القرار ويعاد إنتاجها في البلدان النامية المتأخرة؟ أنا أجادل بالقول إن تحديد «المبدأ الإنشائي»(١٤) لهذه البلدان ـ أي نقطة الانطلاق المناسبة لتحديد الطريقة التي تُنشأ بها نطاقات الخيار ـ ينبغي أن يبدأ بقطاعها الرئيسي. ويعني هذا دراسة التبعية للتصدير التي تصوغ اقتصاداتها ومجتمعاتها وقدرات

---

(١٣) اليزابيث وود Elisabeth Wood، مراسلة شخصية، ١٨ حزيران/يونيو ١٩٩١.

(١٤) أعبر عن امتناني إلى مايكل شايفر Michael Shafer لهذه اللغة.

مؤسسات الدولة فيها، والتي بدورها تُكرِّس أو تُحوِّل بهذه الاقتصادات والمجتمعات والقدرات المؤسسية. وتبدأ محاولتي لفهم هذه المجموعة من التفاعلات بتمييز خصوصية الموجودات (الأصول) والبنية الضريبية وغيرها من السمات المتأصلة في استغلال سلعة معينة واحدة هي النفط(١٥). وتنتهي المحاولة بدراسة «الدولة». ففيها يتبدى تأثير نماذج اقتصادية معينة [13] والمصالح المنظَّمة التي تشجعها، بأشد الصور جذرية ويكون محسوساً بأكثر الاشكال استمرارية.

من الطروحات المركزية التي تترتب على هذه المحاجَّة أن البلدان التي تعتمد على نشاط تصديري متماثل من المرجح أن تُبدي أوجه شبه كبيرة في قدرة دولها على توجيه التنمية. بكلمات أخرى، إن البلدان التي تعتمد على الصناعة الاستخراجية ينبغي أن تشترك في خصائص معينة لما بلغته من مستوى في بناء الدولة stateness، لاسيما إطار صنع قراراتها ونطاق الخيارات رغم أن مؤسساتها الفعلية مختلفة تماماً من كل النواحي الأخرى عملياً. ويُفترَض بهذا أن يكون صحيحاً ما لم يكن قدر كبير من بناء الدولة قد حدث قبل إدخال النشاط التصديري إلى البلد.

الآلية المحدَّدة لايجاد هذا التماثل المؤسسي تكمن في أصل ايرادات الدولة. ومن المهم أن يُعرَف ما إذا كانت الدولة تعتمد على

(١٥) يذهب الطرح القائل بخصوصية الأصول (الموجودات) من حيث الجوهر إلى انه كلما زادت خصوصية هذه الأصول (الموجودات) زادت خسائر المالكين الذين يضطرون إلى إعادة توجيه نشاطاتهم. انظر على سبيل المثال، وليامسون (Williamson (1975, 1985.

ضرائب تجبيها من نشاطات استخراجية، أو على الإنتاج الزراعي أو المساعدات الخارجية أو التحويلات أو الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية، لأن مصادر الدخل المختلفة هذه، أياً تكن استحقاقاتها الاقتصادية أو أهميتها الاجتماعية، ذات تأثير قوي (ومختلف تماماً) في تطور الدولة المؤسسي وقدرتها على تشغيل الأيدي العاملة، وهي التي تموّل البرامج الاجتماعية والاقتصادية وتخلق منظمات جديدة وتوجه نشاطات المصالح الخاصة. بتعبير بسيط، إن الإيرادات التي تجبيها الدولة وكيفية جبايتها والاستعمالات التي توظّف هذه الإيرادات فيها، تحدِّد طبيعتها. لذا ينبغي ألا يكون مستغرَباً أن الدول التي تعتمد على مصدر دخل واحد تكون مشابهة بطرق محدَّدة (وبالتالي تتشابه قرارات قياداتها أيضاً).

لكن ما يثير الاستغراب، إزاء الأهمية التي تتسم بها قاعدتها المالية، هو ندرة الاستقصاءات المنهجية للعلاقة بين قدرات الدولة الاستخراجية وتكوينها المؤسسي الخاص. وباستثناء دراسة شايفر Shafer (1994) الممتازة فإن القلة الموجودة يكاد يقتصر تركيزها على أوروبا الغربية (نورث، 1981، ويبر Webber وولدافسكي Wildavsky 1986). ولكن غالبية دول الأطراف تتميز عن نظيراتها الأوروبية في ناحية أساسية: نتيجة لدمجها المتأخر بالاقتصاد العالمي فإنها عموماً تعتمد على مصادر دخل خارجية وليست داخلية. والحق أن قاعدتها الضريبية متميزة تماماً من هذه الناحية. فهي على النقيض من الخبرة الأوروبية في بناء الدولة، باتت تعتمد على عائدات تتحقق من بيع سلعها التصديرية الأولية، وبدرجة أقل،

على المديونية الخارجية أو ما تفرضه من ضرائب على بضائع مستوردة، أو على المساعدات الخارجية. والنتيجة، تمهيداً لمحاجَّة الفصل الثالث، هي غياب الأجهزة البيروقراطية المركزية المتماسكة والمتمأسِسة مأسسةً عالية التي تفترضها المنظورات التي تتسم بالمركزية الأوروبية افتراضاً يكاد يكون حتمياً بوصفها منطلقات.

[14] لذا فإن من المستبعد أن تكون النماذج النظرية المناسبة لفهم تكوين الدولة والقدرة المؤسسية في العالم الصناعي، قابلةً للتطبيق على البلدان النامية، كما أن غياب الدراسات التي تربط مصادر الدخل بطبيعة الدولة يكون غياباً محسوساً بحدة أشد.

في محاولة لمعالجة هذه الثغرة يبين الكتاب كيف يؤثر مصدر ما تحققه الدولة من إيرادات في جملة مؤسساتها السياسية بالكامل - الدولة ونظام الحكم والحكومة. وللتمييز التحليلي بين هذه المستويات الثلاثة أهميته وينبغي تحديده تحديداً ملموساً من البداية. فالدولة تُعرَّف، وفق تحديد فيبر Weber، بأنها البنية التنظيمية الدائمة التي تُعتمد في إطارها خيارات جماعية ملزِمة وتُنفَّذ على رقعة أرض محدَّدة. وإذ تتألف الدولة من أجهزة بيروقراطية ونظام قانوني متمأسِس ومعايير نظامية وغير نظامية، فإنها في نهاية المطاف المؤسسة الاجتماعية الوحيدة القادرة على اتخاذ قرارات تكون فاعلة بممارسة القوة المشروعة. ونظام الحكم هو مجموع أنماط وتوجهات في إطار الدولة يحدِّد أشكال واستراتيجيات الوصول إلى عملية صنع القرار، والفاعلين المسموح لهم بالمشاركة في هذه العملية (أو المستبعَدين عنها)، والقواعد التي تحدِّد كيف يمكن أن تُصنع القرارات بصورة مشروعة. ويشمل نظام الحكم أسلوب اختيار

الحكومة وأشكال التمثيل وأنماط القمع. أما الحكومة فهي تتألف من الفاعلين (سياسيو الأحزاب والإداريون المدنيون والمسؤولون عن إدارة المؤسسة العسكرية) الذين يشغلون مواقع مهيمنة في نظام الحكم في أي لحظة من الزمن(١٦).

الاعتماد على قاعدة دخل معينة يشكِّل جميع المستويات الثلاثة للهيمنة السياسية على نحو متميز وهو بدوره يتشكّل بهذه المستويات الثلاثة. ولكنه اعتماد يؤثر في كل مستوى من مستويات الهيمنة السياسية تأثيراً مختلفاً فيُحدث أحياناً تغييرات في مؤسسات الدولة من دون أن يغيّر معادلات نظام الحكم تغييراً جوهرياً، وهو في أحيان أكثر يُغيِّر نظام الحكم من دون أن يبدِّل طبيعة الدولة. وما له ديمومة بالغة، كما سنرى في الفصل الثالث، أن مثل هذا الاعتماد يصوغ الدولة ويرسم على الأخص حدود صلاحياتها، بمعنى نطاق

---

(١٦) تعريف الدولة المقدَّم هنا هو التعريف الفيبري Weberian الأساسي. لنظام الحكم والحكومة عمدتُ إلى التوسع في تعريفات سابقة، منشورة وغير منشورة، صاغها فيليب شمتر (Philippe Schmitterمراسلة شخصية، ١٩٨٢) وكولير (١٩٧٩، ٤٠٢). وتختلف هذه التعريفات اختلافا لافتا عن تعريفات أخرى يقدمها باحثون آخرون. نوردلنغر Nordlinger (9, 1982)، على سبيل المثال، يجادل قائلا: «إن تعريف الدولة يجب أن يشير إلى أفراد....فالأفراد وحدهم الذين لديهم تفضيلات ويمارسون أفعالاً تسعى إلى تحقيقها». أنا أرى أن نوردلنغر يخلط بين الدولة والحكومة، وهو خلط يفضي إلى إضفاء طابع ملموس على الدولة والتقليل المنهجي من قوة التشديد على اهمية الجهاز الدائم والمؤسسات الدائمة التي تحدد الخيار السياسي. إن تعريف الدولة بوصفها مجموعة أفراد يمارسون ادوارا معينة بدلاً من كونها جهازاً إدارياً أو نظاماً قانونياً، يشجع الرأي القائل إن قادة الحكومة لا يكونون مقيدين نسبياً بترتيبات مؤسسية موجودة من قبل.

أو درجة تدخلها في الاقتصاد، وسلطتها، بمعنى قدرتها على التغلغل في المجتمع وتوجيه منحى التغيير بصورة فاعلة. وتكون لاختلاف مصادر الدخل المتحقق من سلع، تأثيرات متمايزة في حجم الدولة ودرجة مركزيتها ولامركزيتها، وتماسك الأجهزة البيروقراطية العامة، وأنواع المنظمات المعتَمَدة، وأنماط صنع السياسة، وحتى في صورها الرمزية. هذه «الدولة السلعية» تكمن في أساس أنظمة وحكومات مختلفة، وهي، كما سنرى، تستطيع أن تضفي طابعاً متجانساً على الكثير من سلوك الأنظمة والحكومات [15].

حالة البلدان المصدِّرة للنفط

الاعتماد على الريوع المعدنية يستولد نوعاً محدَّداً من الدولة الطَرَفية هي الدول الاستخراجية mining states التي لديها صعوبات خاصة في إعادة رسم مساراتها التنموية. وكما يشير شايفر (١٩٩٤) ببلاغة، فإن هذه الدول تواجه عقبات كبيرة في محاولة الخروج من الأنماط القديمة، ولديها قدرات متدنية لا تمكنها من تنمية أنماط جديدة. والحواجز العالية في طريق التغيير التي يقيمها قطاعها القيادي، تؤدي إلى خمول: المصالح المنظَّمة وبيروقراطيو الدولة على السواء يميلون إلى الكفاح من أجل الإبقاء على الوضع القائم ومنع أي تصحيحات يمكن أن تنتقص من طرائقهم المعهودة في العمل. ورغم أن هذه النزعة المحافظة الجوهرية هي سمة المؤسسات عموماً، فإن الدول الاستخراجية حالة متطرفة. وعملياً تجسد هذه الدول إطاراً جامداً لصنع القرار يتضمن، في حال عدم

إلغائه، حوافز قوية للحفاظ على نموذج التنمية القائم على الصناعة الاستخراجية، فضلاً عن أنه يتضمن مثبِّطات تحول دون تغييره.

هذا الإطار يُكرِّس بالآصرة التي لا تنفصم بين السلطة والوفرة في الدول الاستخراجية. ولأن هذه الدول، وليس القطاع الخاص، هي التي تملك مركز التراكم وهي التي تستخلص الإيرادات أو تتلقاها هبة من الساحة الدولية، وهي التي تفيد من الريوع وتوفر الوسائل التي تدخل هذه الريوع دائرة الاقتصاد من خلالها فإنها تصبح موضوع سلوك يسعى في طلب الريع - حتى من داخل مؤسساتها ذاتها. وبذا لا يمكن فصل العقلانية الاقتصادية عن العقلانية السياسية بسهولة، وإن منطق السعي في طلب الريع، الذي هو نقيض التعديل المرن، يمكن بكل سهولة أن يهيمن على المضمارين معا. يضاف إلى ذلك أن مصير كياناتها السياسية - أكانت سلطوية أو ديموقراطية - يرتبط أشد الارتباط بالأداء الاقتصادي مثله مثل مصير الكيانات السياسية في البلدان الاشتراكية.

هذه العقبات التي تقف حائلاً دون تغيير المسارات التنموية تتبدى في الدول التي تعتمد على النفط أكثر منها في الدول الاستخراجية الأخرى. ولأن الريوع في الدول النفطية ريوع استثنائية، تكون لدى المسؤولين الحكوميين قدرة إضافية على تحقيق دخل كبير بصورة غير اعتيادية من مصدرها دون استثمار إضافي. وهذه الريوع، أياً تكن أفضلياتها، تعمل في نهاية المطاف على زيادة مصاعب التكيف والتصحيح: إنها توسِّع الدائرة المشمولة بسلطة الدولة وتضعف في الوقت نفسه، سلطة الدولة بمضاعفة الفرص التي تُتاح للمراجع العامة والمصالح الخاصة على السواء كي

تنخرط في طلب الريع. وبهذه الطريقة يكون للريوع تأثير مباشر على إطار صنع القرار في الدول النفطية. وحتى المنعطفات الحرجة التي قد تكون كافية لتغيير المسارات التنموية في سياقات أخرى لا يكون لها الأثر نفسه في هذه البلدان لجهة إعادة الهيكلة. وبدلاً من ذلك، [16] لا سيما في فترة العائدات الاستثنائية غير المتوقعة، فإن السمات التي تتسم بها الدول الاستخراجية كافة تصبح بكل بساطة سمات مضخَّمة. والحق أن شكل البناء المؤسسي الناجم عن الاعتماد على الدولارات النفطية كاسح في البلدان المصدرة للنفط بحيث أن دولها يمكن أن تُسمى عن جدارة «دولاً نفطية» petro-states.

تلخيصاً للمناقشة حتى الآن، فإن تماثل ما نتج من مآلات اقتصادية كلية (ماكروية) وسياسية مخيبة في بلدان متباينة تبايناً واسعاً مثل إيران وفنزويلا، يمكن أن يُفسَّر على أحسن وجه بوصفه نتيجة وضع مشترك أوجده التفاعل بين سلع وطفرات ودول. إذ يبدو أن الطفرات النفطية تعد بإتاحة الفرصة لخيار حقيقي وتغيير المسار التنموي. ولكن عندما تحدث هذه الطفرات في بلدان ذات إرث تنموي ويقودها قطاع النفط، وخاصة عندما يكون لديها جهاز لصنع القرار يعتمد على الدولارات النفطية، فإن الخيار يكون في الواقع خياراً ضيقاً للغاية. وبصرف النظر عن البدائل الأخرى المتاحة، فإن الطفرات تولِّد حوافز قوية وحتى طاغية للحفاظ على المسارات القائمة ولكن على نطاق أوسع وأشد تسارعاً، وفي النهاية نطاق تتعذر إدارته. وهكذا تكون هذه الطفرات العامل المساعد لنشوء متاعب في المستقبل.

الفصول القادمة تعبر عن الطروحات التالية:

١ ـ **«بترلة» petrolization (تنفيط) بيئة صنع السياسة.** يُوجِد إنتاج النفط لغرض التصدير طائفةً مشتركة من المشاكل السياسية لصانعي القرار في البلدان النفطية كما يُوجِد بيئةً مماثلة، وأن كانت متناقضة، لحل هذه المشاكل. وتتسم هذه البيئة بفرص ربح (وخسارة) كبيرة بصورة غير اعتيادية على المستوى الدولي، ومعوقات قوية بصورة غير اعتيادية في طريق التنمية على المستوى الداخلي.

٢ ـ **المصالح الضيقة موانع بوجه التغيير.** إن البلدان التي تصدِّر النفط بوصفه نشاطها الاقتصادي الرئيسي تولِّد أنواعاً محدَّدة من الطبقات الاجتماعية والمصالح المنظَّمة وأنماط العمل الجماعي، الداخلية والخارجية، التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بالدولة وتستفيد من الريوع النفطية. وتكون لدى هذه الطبقات أسباب وجيهة لتعزيز «البترلة» كوسيلة لتحقيق مطالبها.

٣ ـ **الدولة الريعية عائقاً في طريق التغيير.** يُوجِد الاعتماد على عائدات النفط نوعاً متميزاً من الإطار المؤسسي هو الدولة النفطية التي تشجع توزيع الريوع توزيعاً سياسياً. وتتسم مثل هذه الدولة باعتماد مالي على الدولارات النفطية يوسِّع دائرة سلطة الدولة ويُضعف سلطتها مع اضمحل القدرات الاستخراجية الأخرى. ونتيجة لذلك، فإن مسؤولي الدولة إذ يواجهون ضغوطاً متزاحمة، يدمنون الاعتماد على إحلال الإنفاق العام تصاعدياً محل فن إدارة الدولة فيزيدون بذلك في إضعاف قدرة الدولة.

[17] ٤ ـ **مؤثر الطفرة.** من المرجح أن تكون للطفرات النفطية آثار ضارة في هذا السياق بتعميق «البترلة» تعميقاً بالغاً وتكريس المصالح العامة والخاصة ذات الأساس النفطي والإمعان في إضعاف قدرة الدولة. وهكذا، فإن هذه الطفرات تؤدي إلى انحدار اقتصادي وزعزعة استقرار نظام الحكم في الوقت الذي تُوهِم بأنها تفعل العكس تماماً.

الدول النفطية وحدات للتحليل

يوفر النفط نافذة مناسبة بصفة خاصة للإطلال منها على العلاقة بين القطاعات القيادية والدول. والهزات البرانية التي حدثت في الأعوام ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ و١٩٧٩ ـ ١٩٨٠، تقدِّم منعطفاً حرجاً يتيح دراسة القيود التي تخضع لها الخيارات لأن نتائج استغلال النفط كانت درامية بصفة خاصة وبالتالي أسهل على التحديد مقارنةً بفترات أخرى. ولكن الغاية من المحاجَّة التي تطرحها هذه الدراسة هي ليس تطبيقها على البلدان المنتجة للنفط كافة. وهنا تشير عبارة «البلد المصدِّر للنفط» حصراً إلى تلك البلدان التي مساهمة إنتاجها من النفط في إجمالي الناتج المحلي وحصة صادرات النفط من إجمالي الصادرات، تضعان قطاعها النفطي في مركز التراكم الاقتصادي. ولتصنيف الاقتصادات الاستخراجية من هذا النوع يستخدم البنك الدولي سقوفاً في حدود ١٠ في المئة من إجمالي الناتج المحلي و٤٠ في المئة من إجمالي صادرات البضائع (نانكاني Nankani 1979). وهذا التحديد يُسقط من الناحية العملية بلداناً متطورة مثل إنجلترا باستثناء فترات قصيرة جداً من تاريخها.

يضاف إلى ذلك أن الملاحظات التجريبية (الأمبريقية) في هذا الكتاب وإن كانت ذات صلة بجميع البلدان النامية النفطية فإنها تقتصر على مجموعة فرعية واحدة من هذه البلدان هي ما يُسمى البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال Capital-deficient oil exporters. وتضم هذه المجموعة الفرعية المكسيك والجزائر وإندونيسيا ونيجيريا وفنزويلا وإيران وترينيداد ـ توباغو وإكوادور وغابون وعمان ومصر وسوريا والكاميرون. وتستبعد هذه المجموعة البلدان ذات الفائض في رأس المال، وهي العربية السعودية والكويت وليبيا وقطر والإمارات العربية المتحدة[١٧]. وكما يبين الجدول رقم ١ فإن هذه التصنيفات ناجمة عن دراسة العلاقة بين سكان هذه البلدان واحتياطاتها النفطية المتوقعة قبل طفرة ١٩٧٣[١٨]. وهكذا تكون للبلدان ذات النقص في رأس المال أعداد أكبر نسبيا من السكان (العمود ب) ويكون نصيب الفرد الواحد من احتياطاتها أقل (العمود ج) منه لدى البلدان ذات الفائض في رأس المال. كما يسجل الجدول رقم ١ أن نصيب الفرد الواحد من إجمالي الدخل المحلي في البلدان ذات النقص في

(١٧) كثيراً ما يُدرج العراق في أي من الفئتين رغم أنه يُعتبر على العموم بلداً ذا فائض في رأس المال. لأغراض هذه الدراسة أُبقي عليه في هذه الفئة رغم أن آثار الحرب مع إيران أدت إلى تصرفه وكأنه بلد نفطي ذو نقص في رأس المال.

(١٨) مصر وعمان وسوريا وغابون وكاميرون واكوادور وترينيداد ـ توباغو لا تظهر في الجدول رقم ١ ـ رغم انتمائها كلها إلى فئة البلدان النفطية ذات النقص في رأس المال ـ لأن مساهمتها في إنتاج النفط العالمي مساهمة صغيرة جدا، كما يأتي شرحه أدناه.

رأس المال (العمود د) أقل بصورة لافتة لدى مقارنته مع البلدان ذات الفائض في رأس المال.

[18] الجدول رقم ١

البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال
وذات الفائض في رأس المال ١٩٧٣

	أ	ب	ج	د	هـ
البلدان ذات الفائض في رأس المال	الاحتياطات (مليارات البراميل)	السكان (ملايين)	نصيب الفرد من الاحتياطات (مليار برميل لكل مليون شخص	نصيب الفرد من إجمالي الدخل المحلي (دولار أميركي)	آفاق النضوب (سنوات)
الكويت	٦٤	٠,٨٩	٧١,٩١	٦٠٨٦	٦٠,٧
ليبيا	٢٥,٥	٢,٢٤	١١,٣٨	٣٣٤٦	٣٣,٠
العربية السعودية	١٣٢,٠	٦,٦٧	١٩,٥٣	١٦١٨	٤٨,٨
قطر	٦,٥	٠,١٥	٤٣,٣٣	٤٣٦٦	٣٢,١
الامارات العربية المتحدة	٢٥,٥	٠,٤٢	٦٠,٧١	٦٧٩٢	٤٦,٣
العراق	٣١,٥	١٠,٤١	٣,٠٣	٥١٧	٤٥,٧
البلدان ذات النقص في رأس المال					

الجزائر	٧,٦	١٥,٧٧	٠,٤٨	٥١٤	٢٠,٢
اندونيسيا	١٠,٥	١٢٣,٨٠	٠,٠٨	١٢٦	٢٢,١
ايران	٦٠,٠	٣١,٢٣	١,٩٢	٨٢٠	٢٧,٤
نيجيريا	٢٠,٠	٦١,٧١	٠,٣٢	٢٧١	٢٧,٤
فنزويلا	١٤,٠	١١,٢٨	١,٢٤	١٥٠٩	١١,٤

المصادر:

(أ): Worldwide Report, Oil and Gas Journal, December 31, 1973, pp. 86-87

(ب): International Monetary Fund (1988b, country tables) الأرقام لسنة ١٩٧٣.

(ج): محتسبة من (أ) و (ب).

(د): احتساب إجمالي الناتج المحلي ومتوسط سعر الصرف والبيانات السكانية في مصدر (ب). الأرقام لا تعكس انخفاض القيمة أو القوة الشرائية.

(هـ): محتسبة من أرقام الاحتياطي والإنتاج في مصدر (أ)

هذا التمايز بين أنواع البلدان المصدِّرة للنفط يتسم بأهمية حاسمة للتحليل التالي من نواحي عدة. إن لدى البلدان ذات النقص في رأس المال قوى عاملة ماهرة أكبر واقتصاداً أكثر تنوعا منه لدى نظيراتها ذات الفائض في رأس المال. ويبدو أنها قادرة على استيعاب كل عائدات النفط المتحققة من طفراتها، وهي في الواقع كانت على العموم مستورداً لرأس المال في المحصلة الصافية، ما عدا الفترة القصيرة الممتدة من ١٩٧٤ إلى ١٩٧٦ (مفوضية التجارة والتنمية التابعة للامم المتحدة ١٩٨٢، ٤٨ ـ ٥٤). وعلى النقيض من ذلك أن نظيراتها الأقل سكاناً لم تتمكن قطعاً من استيعاب كل

عائداتها وبالتالي سجلت فوائض في ميزان مدفوعاتها حتى عام ١٩٨٣ عندما هبطت أسعار النفط هبوطاً حاداً.

يضاف إلى ذلك أنه رغم اعتماد البلدان النامية المصدرة للنفط على البترول اعتماداً كبيراً[١٩] فإن هذا الاعتماد محسوس بحدة أقوى في البلدان ذات النقص في رأس المال نظراً لارتباط فرصها ارتباطاً شديد الوضوح بهذه المادة. وإن نسبة عدد سكانها إلى الاحتياطات الثابتة نسبة غير ملائمة نسبيا، والتقديرات التي أُجريت وقت حدثت طفرة ١٩٧٣ أظهرت (خطأ) أن مداخيلها المتوقعة لن تكون قادرة على تحمل عبء التنمية أبعد من بضعة عقود. وكما يبين العمود (هـ) في الجدول رقم ١، [19] ففي عام ١٩٧٣ كان غالبية صانعي السياسة في البلدان ذات النقص في رأس المال يعتقدون بأنه لم يبق لديهم سوى عقد أو عقدين من استثمار النفط![٢٠] وطغى هذا الخوف على أي أفكار بأن سوق النفط نفسها يمكن أن تنهار، حتى عند تلك القلة من المسؤولين الذين كانوا

---

(١٩) في الواقع يلاحظ الفيتوري (Elfeituri (283, 1987 أن نسبة الصادرات النفطية إلى إجمالي صادرات البلدان النامية المصدرة للنفط زادت على ٩٠ في المئة بعد الطفرة النفطية الثانية في ١٩٨٢ وذلك في جميع البلدان النفطية باستثناء الجزائر وإندونيسيا والكويت.

(٢٠) هذه الاحصاءات تُراجَع باستمرار مع اكتشاف مكامن نفطية جديدة أو ظهور تكنولوجيات جديدة تجعل من الممكن الاستمرار في استثمار حقول قديمة. وهكذا يكون هناك تباين كبير في أرقام الاحتياط وأرقام الإنتاج في مصادر بديلة، وخاصة بالنسبة للكويت والعربية السعودية. احصاءات الاحتياط والإنتاج من مصدر معاصر في سنة ١٩٧٣ هو مجلة «ذي أويل أند غاز جورنال» The Oil and Gas Journal، استُخدمت في الجدول رقم ١ لأنها تعبر عن مفهوم الفاعلين بوصفهم بلداناً وقت الطفرة.

يدركون الطبيعة المتقلبة للسوق والمخاطر التي قد يواجهونها في المستقبل.

وكانت لخطر نشوء تحديدات في المستقبل دلالات متعددة فيما يتعلق بالسلوك في طفرة ١٩٧٣. أولاً، إن تفضيلات الحكومات لصالح التنويع بعيداً عن النفط كانت أكبر بكثير في البلدان ذات النقص في رأس المال. ورغم أن هذه البلدان كانت من الناحية الإحصائية أقل اعتماداً على النفط من البلدان ذات الفائض في رأس المال حيث كانت عائدات النفط تشكل نحو نصف الدخل المتحقق فإن حكوماتها نظرت إلى الدولارات النفطية التي كانت تُسهم بما لا يقل عن نصف دخلها على أنها ركيزة التنويع الناجح للاقتصاد. وكانت هذه البلدان تعتقد أن الآفاق الزمنية المتاحة لها أقصر بكثير من تلك المتاحة للبلدان النفطية الأخرى، وأن عليها أن «تغرس بذور النفط» قبل نضوب احتياطاتها. ثانياً، إن «نقص» النفط عندها يعني أنها كانت تتخذ قرارات على المدى القصير ذات أهمية بالغة لتنميتها في المستقبل. وفي نظر هذه البلدان، فإنه بكل بساطة لم تكن هناك فرص إضافية يُفرَّط بها. ولهذه الأسباب ينبغي أن تعتبر البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال مجموعة قائمة بذاتها. وإن مصطلحي «البلدان المصدرة» و«البلدان المنتجة» لن يشيرا من الآن فصاعداً إلا إلى هذه البلدان ما لم يرد خلاف ذلك.

وأخيراً، تشمل هذه الدراسة مجموعة فرعية من هذه البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال جاء اختيارها نظراً لنصيبها الكبير من الإنتاج العالمي: الجزائر وإندونيسيا وإيران

ونيجيريا وفنزويلا. وتُدرَج النرويج أيضاً لأغراض المقارنة مع بلد متطور. وتُستبعَد الكاميرون وغابون واكوادور وسوريا ومصر وترينيداد - توباغو لأن حصتها من الإنتاج العالمي ضئيلة (أقل من ٥٪) فإن شمولها من شأنه أن يُثقل هذه الدراسة. ولأن الطفرة النفطية في المكسيك حدثت بعد الطفرة في بلدان «أوبك» وكانت نتيجة اكتشافات نفطية وليس ارتفاع أسعار النفط فإن توقيت دورة «الطفرة - الوهدة» أو «الفورة - الركود» فيها يختلف عنه في البلدان المصدرة للنفط الأخرى ذات النقص في رأس المال، وهي ليست جزءاً من المجموعة نفسها الخاضعة للمقارنة. ومع ذلك تساعد محاجَّتي على تفسير أزمة المكسيك السياسية والاقتصادية المعاصرة. وإن بيانات خاصة بالمكسيك مدرَجة في الملحق الإحصائي لتوضيح إلى أي مدى كانت تجربتها مماثلة.

مخطط بحثي لمقارنات عابرة للمناطق

تستخدم هذه الدراسة عدة أصناف مختلفة من المنهج المقارن. فالقسم الأول، «سلع وطفرات ودول»، يطرح محاجَّة الكتاب [20] العامة بعودته إلى السؤال الكلاسيكي الذي سأله جون ستيوارت ميل John Stuart Mill ([1843] 1967) كيف يمكن أن يُفسَّر حدوث أنماط متشابهة بصورة متكررة عبر بلدان مختلفة؟ ويبين الفصل الثاني أن مآلات البلدان المصدرة للنقط ذات النقص في رأس المال هي حقا مآلات متشابهة على نحو يثير الاستغراب، ثم يقارن تجربتها مع تجربة اسبانيا خلال طفرة الذهب والفضة إبان القرن السادس عشر كوسيلة توجيهية لتيسير الوصول إلى إجابات عن

سؤال ميل. وبدلاً من المخطط البحثي الأوسع استخداماً في دراسة «النظم الأكثر تشابها» ، فإني أُطبق طريقة التوافق على حالات متعارضة. ولهذه الطريقة أفضلية تفادي الحتمية المفرطة التي تلازم مقاربة «النظم الأكثر تشابها»، والتي يمكن في نهاية المطاف أن تمنع الباحث من فرز العوامل السببية (برزورسكي Przeworski وتوون Teune 1970). ويستخدم الفصل الثالث، وهو الفصل النظري المركزي للكتاب، طريقة ميل في التوافق بذهابه إلى أن المفتاح لاكتناه التشابه في مآلات البلدان المصدرة للنفط لا بد أن يكون في الطريقة التي يعمل بها النفط، سلعتها الأساسية الوحيدة، على تحويل بيئتها المؤسسية[٢١].

القسم الثاني، «الديموقراطية على برميل في فنزويلا»، يعتمد على دراسة مستفيضة لحالات ملموسة من أجل توضيح علاقات «السبب والنتيجة»، المحدَّدة في المحاجَّة العامة بشأن الدول النفطية. ولأن محاجَّتي كانت تنطلق بالأساس من فهمي للحالة الفنزويلية فينبغي ألا يُنظَر إليها على أنها «اختبار». ورغم أن الإطار المفهومي لهذا القسم مُعَد للمقارنة مع حالات أخرى في الفصل التاسع فإن التركيز على حالة واحدة يُراد به تقديم الطابع المعقد والخصوصية التاريخية المتعذر تقديمهما في بقية الكتاب بشأن البناء المؤسسي للخيارات .

تُقدَّم فنزويلا بوصفها «حالة ذات أهمية بالغة» من نواحٍ عديدة

---

(٢١) يجادل ميل Mill بأنه إذا تمخضت سلسلة من الوحدات المختلفة عن نتيجة متشابهة فإن السمة أو السمات التي تشترك بها هذه الوحدات تكون هي سبب الظاهرة. وهذا من حيث الجوهر بحث عن عدم الاختلاف.

(ايكستاين Eckstein 1975). وقبل توطُّد ديموقراطيتها بصورة مفاجئة في عام ١٩٩٢ كان يبدو أن لديها العديد من مستلزمات التصدي للتحدي الناجم عن طفرة نفطية وبالتالي لديها الإمكان الأكبر للطعن الفاعل بالموضوعة التي يجري تطويرها هنا. وبوصفها أقدم مصدِّر كبير للنفط في العالم النامي (قبل عودة المكسيك إلى دخول السوق العالمية) فقد تمكنت دولتها من أن تراكم خبرة ثمينة في قضايا النفط، بخلاف نيجيريا أو غيرها من القادمين الجدد نسبياً. ولأنها كانت مؤسس «أوبك» فقد نجحت في انتزاع حصص متزايدة من منتوجها العالمي من النظام العالمي فأتاح لها تحقيق معدلات نمو عالية عموما. وأسفر التصنيع عن نشوء طبقة وسطى متعلمة كبيرة، وعن نظام حزبي تنافسي يتمتع به مواطنوها. وباختلاف فنزويلا على هذا النحو عن نظيراتها الشرق أوسطية والأفريقية المصدرة للنفط فإنها بدت المرشحة الأرجح للإفادة فائدة مجدية من ثروتها النفطية.

[21] في السياق الأميركي اللاتيني كانت فنزويلا حالة ذات أهمية بالغة لسبب آخر: إنها تختبر الزعم القائل بأن تصدير النفط يُسهم في نمط من التنمية يختلف اختلافاً جوهرياً عن المسارات التنموية الأخرى. وفي مضمار المقارنات الإقليمية كانت فنزويلا تغنِّي خارج السرب قبل عقد التسعينات. إن نموها القوي عموماً وديموقراطيتها التي يربو عمرها على خمسة وثلاثين عاماً كانا أبرز الدلائل على مسار متميز عن درجات الأداء المتفاوتة والدورات السلطوية البيروقراطية لجيرانها في «المخروط الجنوبي» لأميركا اللاتينية. وعزا غالبية الباحثين في أميركا الشمالية هذه «الاستثنائية»

exceptionalism إلى عوامل سياسية محضة: انتخابات منتظمة، أحزاب سياسية قابلة للحياة، ودرجة غير اعتيادية من المهارة في إدارة شؤون الدولة تتسم ببناء التحالفات (الكسندر Alexander 1964، مارتز Martz 1966، مارتس ومايرز Martz and Myers 1977، ليفاين Levine 1978، ماكوي McCoy 1987). محاجّتي ترفض هذا التفسير بوصفه ناقصاً وتزعم بدلاً من ذلك أن إمكانية التصرف بريوع نفطية من خلال الدولة النفطية توفر تفسيراً أدق للاستقرار غير الاعتيادي الذي يتمتع به نظام الحكم في فنزويلا وكذلك لهشاشتها المؤسسية منذ عام ١٩٨٩.

الفصل الرابع يستقصي عملية التفاعل بين التنمية التي يقودها قطاع النفط والتغير المؤسسي في فنزويلا بتحليل التكوين التاريخي لدولتها النفطية خلال المنعطف الحرج الذي حدث بدخول شركات النفط الأجنبية. ويناقش الفصل الخامس تشعبات اندماج هذه الدولة بـ«ديموقراطية تعاهدية» pacted democracy خلال منعطف حرج آخر في تحول نظام الحكم. الفصلان السادس والسابع ينقلان مستوى التحليل من الحدود الأوسع للدول وأنظمة الحكم والنماذج الاقتصادية إلى عملية صنع القرارت الحكومية بعد الطفرة النفطية عام ١٩٧٣ مع التشديد على الطريقة التي حدّدت بها مؤسسات الماضي ذات النشأة النفطية، استجابات الإدارة الأولى للرئيس كارلوس أندريس بيريز. ويعود الفصل الثامن إلى المستوى البنيوي بدراسة التصحيحات السياسية والاقتصادية المؤلمة التي ارتبطت بالانتقال من نموذج ريعي للتنمية إلى نموذج ما بعد ريعي.

القسم الثالث، «تأثير الطفرات النفطية في البلدان المصدرة

للنفط»، يدرس تأثير الطفرات من منظور مقارن. ويستخدم الفصل التاسع طريقة تجمع بين البيانات الإحصائية والمقارنات المبنية - المركزة لاستكشاف أوجه الشبه والاختلاف في المحصلات الاقتصادية والسياسية لبلدان مصدرة ذات نقص في رأس المال. ويولي هذا الفصل اهتماماً خاصاً بإندونيسيا التي كان أداؤها أفضل بكثير في مؤشرات عديدة من نظيراتها، ويقدِّم تجربة بلد متطور هو النروج، ليبين أوجه الشبه والاختلاف في سلوك صانعي سياستها. والفصل العاشر يختم الكتاب بالعودة إلى تدارس حالتي اسبانيا وفنزويلا وتحليل أهمية الاختلافات بين نظامي الحكم، والنظر إلى الآثار بعيدة المدى [22] للاعتماد على النفط في الحصيلة الاقتصادية وتحديد بنية الخيارات على السواء.

إن أفضلية هامة في هذا المخطط البحثي المركب ينبغي أن تُذكر من البداية. ففي غالبية الدراسات المتاحة صُنِّفت الدول في العالم النامي لغرض المقارنة على أساس موقعها الجغرافي والثقافي أو طبقاً لمستوى تطور اقتصاداتها. وهكذا فإن بلدانا أفريقية أو أميركية لاتينية عادة، وفي عهد أحدث بلداناً حديثة التصنيع، تعتبر مجموعات فرعية مناسبة للتحليل المقارن. وإن المقاربة التي تدرس أوجه الشبه في حالات متعارضة بشدة تدفع البحث بالضرورة إلى أبعد من تركيز الدراسات على مناطق معينة. ولهذا أفضلية التشجيع على استنباط مخططات تصنيفية جديدة تستخدمها مقارنة عابرة للمناطق يمكن أن تكون بمثابة «خريطة نظرية» واعدة لاشتقاق فئات جديدة متميزة من الدول في العالم النامي. ولكن حتى إذا لم تتحقق هذه الطموحات النظرية فإن المقارنة العابرة للأقاليم والمناطق

الجغرافية هي الطريقة الأنجع لتوضيح السبب في أن غالبية البلدان المصدرة للنفط، رغم نعمتها بالمقارنة مع بلدان حرمت من هذه النعمة مثل السلفادور، قد تثبت كونها نظيرات حديثة للملك ميداس.

الفصل الثاني

من الذهب الإسباني إلى الذهب الأسود
الطفرات السلعية في الماضي والحاضر

[23] «ألم أقل لك انها طواحين!»، هتف سانشو وهو يندفع لإنقاذ حصان دون كيشوت ورمحه المكسور من المواجهة مع «هؤلاء العمالقة». ولو كان مؤسس «أوبك» خوان بابلو بيريز الفونسو، حياً اليوم لردد الكلمات التي نطقت بها شخصية سرفانتس الشهيرة. إن بيريز، الذي يعتبر رؤيوياً رومانسياً في وطنه فنزويلا، كان متقدما سنوات على زمنه في فهمه الصور الكاذبة للانهيارات والطفرات النفطية. ومنذ عام ١٩٥٩ عندما هبطت أسعار النفط بحدة وظنت البلدان المصدرة أنها ستواجه كارثة محدقة، أقنع بيريز ألفونسو حكومات متمنِّعة بأن اللحظة مواتية لتشكيل منظمة تجمع البلدان المنتجة من أجل أن تحمي قيمة ثروتها. وتكللت فكرته بالنجاح الباهر الذي حققته «أوبك» بعد عقد من السنين[١].

---

(١) وصف بيريز الفونسو المنابع التي انبثقت منها فكرة تشكيل منظمة للبلدان

ولكن في عام ١٩٧٦ ـ في غمرة النشوة العارمة التي اجتاحت البلدان المصدرة بعد واحدة من أكبر الطفرات السلعية في التاريخ ـ كانت رؤيته مرة أخرى خارجة عن المألوف. فقد حذر قائلاً: «انظروا إلينا. فنحن في أزمة... إننا نموت من عسر الهضم» (مقابلة، كراكاس، صيف ١٩٧٦).

أثبت بيريز الفونسو أنه كان على صواب. ففي منتصف الثمانينات بدت التنمية المدفوعة بعائدات النفط وهماً مثل العمالقة الذين ظهروا في مخيلة دون كيشوت. والتفاؤل الذي أعقب هزات ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ و١٩٨٠ في أسعار النفط تحول إلى تشاؤم فيما كانت البلدان المصدرة تسعى جاهدة إلى حل المآزق السياسية والاقتصادية الناجمة عن ارتفاع التكاليف وهبوط أسعار السلع وأعراض «المرض الهولندي». وقد تبدى مزاجها السائد وقتذاك في دراسة للبنك الدولي توصلت إلى «أن الهدف العام [للبلدان المصدرة] [24] في تنمية غير نفطية مستدامة ذاتيا، بعيد عن كونه هدفاً في طور التحقق (غيلب Gelb 43, 1984)، وفي ما قد يكون

المنتجة في مقابلة (كراكاس، صيف ١٩٧٦) على النحو الآتي: «تاريخ الصناعة [النفطية] أوحى لي بالفكرة عندما كنتُ منفياً. أو لم تكن شركات النفط أول مَنْ بادر إلى تنظيم مراكز الإنتاج فيما بينها؟ فهمتُ فكرة توزيع حصص الإنتاج والسيطرة عليه، أول مرة، عندما كنتُ في الولايات المتحدة. كنتُ أعمل لهيئة «تكساس رايلرود كومشن» the Texas Railroad Commission، المؤسسة التي تسيطر على الإنتاج المحلي للمحروقات في الولاية. فكرتُ على الفور انه إذا كان بمقدور الضوابط على مستوى ولاية أن تفعل ذلك للشركات، ألا يمكن لمنظمة دولية أن تفعل ذلك لبلداننا؟ وألا يمكن لنا أن نحقق قدرا اكبر من السيطرة؟»

أكثر التقييمات تشاؤماً بأحوال هذه البلدان لاحظ رجل دولة من «أوبك» أن التاريخ سيبين أن البلدان المصدرة للنفط «كانت أقل الرابحين أو أكبر الخاسرين من اكتشاف ثرواتها واستثمارها» (عتيكة Attiga 7, 1981). وفي حين أن وقتاً كافياً لم يمر لتأكيد هذا الإعلان المحدَّد، لا سيما في ضوء ندرة المعلومات عن البرامج التنموية بعيدة المدى، فإن غالبية المراقبين يتفقون الآن على أن آفاق غالبية الدول النفطية على المدى المتوسط، ليست آفاقاً واعدة.

لماذا تحولت الطفرة النفطية إلى وهدة من الركود بمثل هذه السرعة؟ هذه النتيجة محيِّرة بصفة خاصة إزاء ضخامة الطفرة نفسها. فإن نقل الثروة في عام ١٩٧٣ ومرة أخرى في عام ١٩٨٠ حقق لغالبية البلدان عائدات أكبر مما كان متاحاً لها طيلة القرن الماضي. ومع ذلك كانت مكاسبها الفعلية لا تمت بصلة تُذكر إلى حجم عملية نقل الثروة هذه. وسواء أشبّهت تجربة هذه البلدان بعمالقة دون كيشوت الوهميين أو أسطورة الملك ميداس القديمة أو الطفرات السلعية السابقة فإن الدلالات تبقى واحدة، وهي أن هبوط ثروة كبيرة بصورة مفاجئة ليس «خيراً» تنموياً على الدوام. والحق أن القطع الأجنبي ـ تلك الجائزة الأشد اغراء ـ يمكن أن يصبح، كما اشار منظرو «المرض الهولندي»، نقمة وليس نعمة.

العرض التالي لوضع البلدان النفطية بعد طفرتي ١٩٧٣ و١٩٨٠ يبين بكل جلاء أداءها المخيب كمجموعة دول فضلاً عن تشابه استجابتها تشابهاً يثير الاستغراب ـ بصرف النظر عن موقعها الجغرافي أو ثقافتها أو شكل نظام الحكم فيها. ولإثبات أن هذه النتائج حصلت حتى قبل هبوط أسعار النفط فإنني أُشدد بصفة

خاصة على طفرة ١٩٧٣، أول وأهم صدمة لهذه البلدان.

لكن البيانات الإحصائية المقدَّمة لا تُعطي مفاتيح كثيرة لفهم السبب في حدوث «المرض الهولندي» أصلاً: لماذا زادت البلدان المصدرة للنفط كلها إنفاقها العام زيادة حادة بشكل كان من المحتم أن يؤدي إلى هذه الظاهرة؟ لدراسة هذا السؤال يقدِّم هذا الفصل مناقشة مستفيضة لحالة اسبانيا في القرن السادس عشر، والتي لها أوجه شبه لافتة في سياق مغاير. وتبدأ هذه المقارنة التاريخية بهدف توضيح كيفية إعادة بناء أطر صنع القرار بريوع استخراجية، وبالتالي توفير أساس قيم لتفسير سلوك الدول المؤسسي في غمرة طفرة.

«مؤثر الطفرة»: نظرة عامة

[25] الثروات الطائلة التي هبطت فجأة على البلدان المصدر للنفط في ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ أذهلت هذه البلدان. فبعد انخفاض طفيف بالمؤشرات الحقيقية طيلة عقد الستينات تضاعف سعر النفط أربع مرات في ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤، وارتفع ببطء من ١٩٧٥ إلى ١٩٧٨ ثم تضاعف من جديد في ١٩٧٩ ـ ١٩٨١، ووصل إلى ذروة بلغت ٣٢,٥٠ دولار للبرميل. وبلغت الأسعار في السوق المفتوحة ٤٠ دولارا للبرميل (انظر الجدول أ ـ ١. يُشار إلى الجداول التي يتضمنها الملحق الاحصائي بحرف «أ» في عموم النص). كان هذا من أكبر عمليات نقل الثروة دولياً في التاريخ ـ وكان مفاجئاً وضخماً وغير متوقع.

كان تأثير هذه الصدمة الخارجية استثنائياً بكل المقاييس. فهي

حوَّلت اقتصادات البلدان المصدرة ودولها بين ليلة وضحاها عملياً. وكانت النتيجة المباشرة للقفزة التي شهدتها الاسعار، زيادة درامية في المدخرات الوطنية لسائر البلدان المصدرة. فقد ازدادت المدخرات الوطنية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، أكثر من مرتين في إندونيسيا وإيران ونيجيريا خلال الفترة الواقعة بين ١٩٦٨ و١٩٧٤ (نانكاني ١٩٧٩). كما سجلت بلدان مثل فنزويلا والجزائر قفزة هائلة في مداخيلها المكتسبة. (انظر الجدول أ ـ ٢).

واستجابت الدول المصدرة للنفط كلها استجابة واحدة لتدفق الدولارات النفطية: عمدت إلى زيادة إنفاقها الحكومي زيادة ضخمة. وفي كل حالة كان المبرر واحداً. إذ اعتقدت الحكومات أن كسر القيود التي كانت تحدِّد ما لديها من القطع الأجنبي أتاح لها أخيراً أن تحقق «قفزة كبرى إلى الأمام» والانضمام إلى الفئة المختارة للبلدان حديثة التصنيع، وأن احتياطاتها النفطية المحدود نسبيا تعني أن عليها أن تتحرك بسرعة. وبما أن لديها الآن قاعدة دخل توسعت توسعاً دراميا فإن بمقدورها أن تذلل العقبات الرئيسية التي تعترض طريق تنميتها بالشروع في تنفيذ برامج صناعية طموحة وباهظة الكلفة، تموِّلها الدولة. وأطلقت الطفرة آمالاً واسعة النطاق بـ«غرس بذور النفط» من خلال تنويع اقتصاداتها وتحسين مستوى معيشة سكانها. وكان يُعتقَد أن الدولارات النفطية توفر الوسائل لتحقيق الرخاء المادي والاستقلال الذاتي والاستقرار وفي بعض الحالات تحقيق العدل بعيداً عن المقايضات المؤلمة المعهودة التي كانت تعذب بقية العالم الثالث. وكان إنفاق الدولة هو العنصر

المركزي في هذه الرؤية[٢].

وهي قطعاً لم تتوان في الإنفاق! ففي عام ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ قفزت مصروفات الحكومة الإيرانية بنسبة ٥٨,٣ في المئة بالمؤشرات الحقيقية مقارنة مع السنة السابقة، وقفز الإنفاق فنزويلا بنسبة ٧٤,٥ في المئة، والإنفاق نيجيريا بنسبة ٣٢,٢ في المئة. (انظر الجدول أ ـ ٣). وعملاً بنماذج التنمية التي كانت سائدة وقتذاك شرعت هذه الدول كافة في تنفيذ خطط ضخمة بقيادة الدولة، مموَّلة من خلال الدولارات النفطية والاقتراض الخارجي على السواء. ولأنها خصصت النسبة الأكبر من [26] إنفاقها للمشاريع الهايدروكربونية والتصنيع الهادف إلى الاستعاضة عن الاستيراد فإن معدل نمو إنفاقها الرأسمالي كان أعلى من معدل نمو المصروفات الجارية. وفي دراسة استندت إلى عيِّنة من سبعة بلدان مصدرة للنفط (الجزائر وإكوادور وإندونيسيا وترينيداد ـ توباغو ونيجيريا وفنزويلا وإيران) قدَّر غيلب (Gelb (22-23, 1984، أن نصف الثروة النفطية تقريباً كان يُستخدَم في استثمارات داخلية يستأثر بها القطاع العام استئثاراً ساحقاً، إلا في فنزويلا. وكان ربع الثروة يُدَّخر في الخارج من خلال خفض العُجوز التجارية فيما كان الربع الآخر يُستهلَك. وكانت الجزائر الاستثناء الملحوظ هنا. فهي استثمرت الثروة النفطية الأولى برمتها واقترضت من الخارج لتمويل زيادة طفيفة في الاستهلاك العام والخاص. وبحلول عام ١٩٧٧ بلغ معدل استثمارها العام نسبة مذهلة قدرها ٧٤ في المئة من إجمالي الناتج المحلي غير الاستخراجي.

(٢) انظر الخطط التنمية للبلدان النفطية: على سبيل المثال، حكومة نيجيريا (١٩٧٥) والحكومة الإيرانية (١٩٧٦).

كان لتدفق الدولارات النفطية المفاجئ على الخزينة الوطنية، مقترناً بقرارات لزيادة الإنفاق العام، تأثير بالغ على الدولة. فأموال النفط كانت قوة حتى وإن كان السبب الوحيد في ذلك هو توسيعها قاعدة القطاع العام. وفي الحقيقة إن عائدات النفط فعلت أكثر من ذلك بكثير. وفي ديناميكية يجري استطلاعها في الفصل الثالث عملت الريوع المفاجئة على توسيع دائرة نفوذ الدولة، التي اتسعت أكثر نتيجة سياسة رسمية واعية. وتحوَّل في مجرى العملية الدور الاقتصادي للقطاع العام. فإلى جانب تعميق انخراطه في عدد من النشاطات التقليدية انتقلت الدولة إلى مضامير جديدة من الإنتاج الصناعي، لأول مرة في كثير من الأحيان. وارتدى هذا الإنفاق على الصناعة أشكالاً مختلفة في البلدان المختلفة، ولكن جميع الدول المصدرة تقريباً أبدت انحيازاً قوياً إلى تنفيذ مشاريع كبرى في الصناعة الثقيلة. ونظراً لنمو الدولة نمواً دراماً وظهور هذا الدور الصناعي الجديد فقد دفعت الطفرة النفطية كل حكومة إلى رسم حدود جديدة بين مجالاتها العامة والخاصة، وإعادة تحديد القواعد التي تنظم العلاقة بين هذه المجالات.

وكان لإنفاق الدولة تأثير مضاعف. فالطلب الجديد الذي أوجده الإنفاق شجع القطاع الخاص أيضاً على رفع مستوى استثماراته. وكانت هذه الزيادة، في جانب منها، نتيجة حوافز مباشرة للقطاع الخاص من خلال الزيادة في منح القروض وفي المعروض النقدي. كما ازداد استثمار القطاع الخاص بسبب الحوافز غير المباشرة التي وفرها استمرار الآثار الناجمة عن الإنفاق العام واتساع رقعته. (انظر الجدولين أ ـ ٤ و أ ـ ٥). وارتفعت مستويات

الأجور أيضاً وسرعان ما تخطت أي زيادات تحققت في الإنتاجية. وأحدث ارتفاع الأجور وتوفير فرص عمل جديدة تغييرات ديموغرافية (سكانية) كبيرة مع موجات العمال الأجانب التي أخذت تتدفق على البلدان النفطية. لقد وفد ما بين ٢,٥ و ٣,٥ مليون شخص إلى منطقة الخليج قادمين من مصر، فيما انتقل نحو ثلاثة ملايين كولومبي عبر الحدود إلى فنزويلا (أموزيغار Amuzegar 1982, 824).

[27] كانت نتائج الزيادة في الإنفاق مرئية بجلاء. وإذ أصبحت أسواق النفط مشبَّعة بالسيارات المستوردة وأجهزة الفيديو وأنواع الويسكي ذي العلامات التجارية الشهيرة، من جهة، فإن تكوين رأسمال وطني كبير لم يحدث من الجهة الأخرى. وتضاعفت نسبة الاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي ـ مؤشر هام إلى آفاق المستقبل ـ مرتين في إيران ونيجيريا وفنزويلا. وفي غالبية البلدان المصدرة للنفط ساعد الإنفاق الحكومي على تحقيق معدلات نمو متسارعة في اقتصادياتها غير النفطية (أموزيغار ١٩٨٢، ٥٢). وهي كمجموعة تضم البلدان ذات الفائض في رأس المال، حققت زيادة بلغ متوسطها ١٢ في المئة بمعدلات نمو قطاعاتها غير النفطية خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٤ و ١٩٧٦ ـ وهو رقم تراجع إلى ما متوسطه ٤,٥ في المئة في عام ١٩٨٠. ومع ذلك فإن معدل نمو القطاعات غير النفطية لهذه البلدان كان، في أدنى مستوياته، يزيد على معدل نمو البلدان النامية اللانفطية الذي قُدِّر متوسطه بنسبة ٣,٥ في المئة في عام ١٩٨٠ (أموزيغار ١٩٨٣، ٥١).

حقق الإنفاق إنجازات أخرى. فقد تحسنت الأحوال العامة من

خلال التوسع في توفير السلع والخدمات وزيادة فرص العمل والضروريات الاستهلاكية المدعومة. وارتفع الاستهلاك الخاص - أحد المؤشرات على مستوى المعيشة - بمعدل سنوي بلغ متوسطه ٧ في المئة لكل البلدان النفطية الكبيرة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٠ إلى ١٩٧٩، وهو معدل يزيد مرتين تقريباً على متوسطه في العقد السابق ومرتين تقريبا على معدل نمو الاستهلاك الخاص في البلدان النامية ذات الدخل المحدود. وفي منطقة الخليج، وفرت الحكومات عناية طبية مجانية وتعليماً مجانياً وأنظمة تقاعد سخية. وفي أميركا اللاتينية، شرعت الحكومات في تنفيذ برامج لتشغيل الأيدي العاملة. وخُفِّضت الضرائب فيما امتد دعم الدولة ليشمل السكن. وتنامت، بوتائر متسارعة، طبقات متوسطة قوامها موظفو الدولة وصغار التجار وذوو المهارات من العمال، عملت على تنميتها ديناميكية اقتصادية محركها النفط. ورغم ندرة الأرقام الخاصة بتوزيع الدخل فإن المراقبين يتفقون عموماً على أن غالبية الشرائح سجلت تحسناً في مستوى معيشتها رغم أن توزيع المنافع كان توزيعا غيرَ متساوٍ بشكل ملحوظ(٣).

لكن المكاسب المتحققة من الإنفاق الحكومي سرعان ما اكتسحتها تكاليف اقتصاد بلغ درجة من الحماوة الفائقة. ولم يمر وقت طويل قبل أن ترتفع مصروفات الدولة إلى مستوى عائدات النفط ثم تتخطاها. ورغم تباطؤ معدل نموها بحدة، وخاصة عندما

---

(٣) هناك القليل جداً من الدراسات التي تتناول توزيع الدخل في البلدان المصدرة للنفط. عن فنزويلا انظر نيسن Nissen ومومر Mommer (1989) أو بورغانو Bourguignon (1980)

بدأت أسعار النفط وصادراته بالركود ، فإن هذا التباطؤ جاء بعد فوات الأوان. وبحلول أواخر السبعينات ظهرت عُجوز قياسية في الميزانية وتحولات سلبية في موازين الحساب الجاري ـ اتجاه لم توقفه الصدمة النفطية الثانية في ١٩٧٩ ـ ١٩٨٠ إلا مؤقتاً (الجدول أ ـ ٦). وفي غضون أربع سنوات فقط انتقلت البلدان النفطية ذات الفائض في رأس المال من فائض إجمالي فيما بينها قدره نحو ٢٤ مليار دولار في الحساب الجاري (عام ١٩٧٤) إلى عجز يربو على ١٤ مليار دولار (١٩٧٨) (الجدول أ ـ ٧).

[28] أعراض «المرض الهولندي» فاقمت هذه التطورات السلبية. أولاً، ارتفع الاستيراد بحدة لأن الإنتاج المحلي ـ المعوَّق لأسباب منها مواطن جمود في العرض وخدمات محمَّلة فوق طاقتها واختناقات ـ لم يتمكن من مواكبة الزيادة في الطلب. وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٤ و ١٩٧٥ تنامت استيرادات البلدان المصدرة للنفط مجتمعة بمعدل سنوي قدره ٦٧ في المئة، وهو رقم مذهل، لينخفض إلى ما متوسطه ١٦ في المئة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٦ إلى ١٩٧٨ ـ فترة ركود أسعار النفط (أموزيغار ١٩٨٣، ٥٤).

ثانياً، ارتفعت أسعار الصرف الحقيقية لعملات البلدان المصدرة مشجِّعة بذلك الركون إلى الاستيراد ومثبِّطة الإنتاج المحلي. ويتضح مدى تأثير هذه التحولات على مستوى قيمة العملة في عيِّنة غيلب Gelb المؤلفة من سبعة بلدان مصدرة ذات فائض في رأس المال. فقد اشتركت هذه البلدان بأسعار صرف كانت في ١٩٧٤ ـ ١٩٧٨ تزيد بنسبة ١٠ في المئة على متوسط مستوياتها في

١٩٧٠ ـ ١٩٧٢، وتزيد عليها بنسبة ٢١ في المئة في ١٩٧٩ ـ ١٩٨١ وتزيد عليها بنحو ٤٠ في المئة في ١٩٨٢ ـ ١٩٨٣ (غيلب ١٩٨٤، ٣٦). ولأن القطاع النفطي هو الأساس الذي تستند اليه قيمة عملاتها فقد أصبحت لهذه العملات قيمة مضخَّمة فيما يتعلق بالنشاطات غير النفطية ـ ديناميكية جعلت البضائع المستوردة رخيصة وأضعفت الإنتاج المحلي. وبهذه الطريقة، فإن الاعتماد على الاستيراد الذي كان في السابق يهدف إلى سد ما تضافر من ثغرات بين الطلب والعرض في أعقاب الطفرة النفطية، أصبح سمة شبه دائمة وفي نهاية المطاف سمة باهظة الكلفة من سمات الاقتصادات النفطية.

ثالثاً، أدى الهبوط الحاد في كفاءة الخدمات العامة وبرامج الاستثمار العام إلى تفاقم هذه العُجوز. وكانت الموانئ المزدحمة والبنى التحتية المحمَّلة فوق طاقتها، عاجزة عن استيعاب الزيادة الضخمة بالتجارة الخارجية في أعقاب الطفرة متسببة في تأخيرات بمواعيد التسليم وصلت إلى سنة بالنسبة لمستورَدات كانت هناك حاجة ماسة إليها، وفي ضغوط اضافية على القدرة على تلبية الطلب المحلي. وابتليت غالبية مشاريع الدولة الكبرى بتأخيرات أمدها سنوات وزيادات ضخمة في التكاليف . ويقدر مرفي Murphy (1981, 19)، أن متوسط الزيادة في كلفة الأكبر بين هذه المشاريع زاد على ١٠٠ في المئة. وأن الفترة المديدة لإنجاز هذه المشاريع واحتياجاتها الدائمة إلى العناصر التي تدخل في إنتاجها (المدخلات) فاقمت عجز الإنتاج المحلي عن مضاهاة الدخل الوطني المرتفع باطراد. وهذا التلكؤ وراء الدخل الوطني ساهم في تنامي الاستيراد وارتفاع الأسعار المحلية. ومع تزايد الضائقة النقدية وكبح معدل

الاستيراد إلى وتيرة ابطأ فقد أُرجئت بعض المشاريع الكبرى فيما نُحي البعض الآخر جانباً إلى أجل غير مسمى أو صُرف النظر عنه تماماً ـ وهذه إشارة إلى التخطيط العشوائي والهدر.

كانت النتيجة، بطبيعة الحال، حدوث تضخم، كما يبين الجدول أ ـ ٨، رغم التفاوت الشاسع في أداء البلدان المصدرة كل على انفراد. وكانت هذه الزيادات في الأسعار صغيرة بالمقارنة مع معدلات التضخم التي ألمت ببلدان نامية أخرى حيث تخطت معدلاتها الأرقام الآحادية إلى العشرية والمئوية، [29] ولكن تأثيرها كان قوياً في البلدان المصدرة للنفط التي، كمجموعة، لم تألف عموما التعامل مع ارتفاع الأسعار. واستحث التضخم بدوره أو فاقم عدداً من التشوهات البنيوية. فقد حاولت غالبية الدول خفض الأسعار والإنفاق بالحد من الاستيراد وفرض ضوابط على الأسعار، لا سيما في القطاع الزراعي. وتسببت هذه السياسات في مزيد من التردي في شروط التجارة بين الريف والمدينة وأفضت في النهاية إلى زيادة الاعتماد على المواد الغذائية المستوردة.

وبسبب التضخم اتسعت بوتائر متسارعة أشكال الدعم المقدَّم للشركات غير المربحة والفئات ذات الدخل المحدود. وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٤ و١٩٧٨ تعاظمت هذه الدعومات بمعدل يزيد مرتين على معدل نمو إجمالي الناتج المحلي (غيلب Gelb 1984, 36). وكانت هذه الدعومات تشمل أسعار النفط المحلية المنخفضة (كانت هذه الأسعار تُحدَّد أحياناً بكلفة الإنتاج وبالتالي لم تكن الحكومة قادرة على تحقيق إيرادات مهمة من المحروقات المستهلَكة محلياً)، ومساعدة صناعات محلية سيئة الصيت بتدني كفاءتها وذلك

من خلال مدها بعناصر تدخل في عملية الإنتاج أو تقديم القروض لها، وإجراءات للتخفيف من وطأة الآثار الناجمة عن كلفة المواد الغذائية، وتنفيذ برامج في مجال الأشغال العامة. سياسياً، أثبت تنفيذ هذه الخطوات كونه بالغ الصعوبة عندما هبطت عائدات النفط وساهمت في تشديد الضغوط التضخمية وارتفاع التكاليف على الحكومة.

تنامي الدين الخارجي تنامياً مذهلاً في سياق طفرتين نفطيتين ضخمتين، زاد ما كانت البلدان المصدرة تعانيه من معضلات. وإذ أخطأت الحكومات في حسابها بأن قيمة النفط سترتفع إذا تُرك في باطن الأرض، لجأت إلى استخدام قروض متاحة بسهولة وليست باهظة الكلفة للإكثار من الاقتراض إبان السبعينات. يضاف إلى ذلك أن المصارف الأجنبية كانت ترمي الأموال على بلدن «أوبك» رمياً، بالمعنى الحرفي للكلمة لأن هذه البلدان كانت تعتبر ذات جدارة ائتمانية على نحو خاص خلال سنوات الركود الذي شهده ذلك العقد. وهكذا انتهى بها المآل إلى الاقتراض بسرعة فاق سرعة اقتراض بلدان أقل نمواً كانت في ضيق حقيقي.

الجدول رقم ٢

تزايد الدين وتزايد خدمة الدين ونسبة خدمة الدين إلى الصادرات حسب التصنيف الاقتصادي، للبلدان الأقل نمواء في الفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٩

	البلدان المصدرة ذات النقص في رأس المال	البلدان المستوردة للنفط (ب)	جميع البلدان الأقل نمواً (ب)
الدين الخارجي (١٩٧٩/ ١٩٧٠)٪	٦,١٦	٤,٨٥	٥,٤٣

خدمة الدين (١٩٧٩/ ١٩٧٠)٪	١٠,١٦	٥,٩٦	٧,٢٠
خدمة الدين/ الصادرات (أ)	١,١٧	١,٠٥	١,١٦

المصدر: محتسبة من الجداول أ ـ ٩، أ ـ ١٠ ـ أ ـ ١١.

(أ) نسبة إجمالي خدمة الدين إلى إجمالي عائدات التصدير لعام ١٩٧٩ مقسومة على النسبة لعام ١٩٧٠.

(ب) الدول الأعضاء في البنك الدولي فقط.

الإحصاءات المبينة في الجدول رقم ٢ [30] لافتة بصفة خاصة من هذه الناحية. فالبلدان المصدرة للنفط تخطت البلدان المستوردة في الاقتراض ـ رغم عمليات نقل رأس المال الضخمة من النفط(٤).

النمو الهائل في المديونية يمكن رؤيته في إحصاءات أخرى. فخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٦ و١٩٧٩ استأثرت خمسة بلدان بأكثر من نصف إجمالي القروض الممنوحة للبلدان الأقل نمواً، وكانت ثلاثة منها بلدانا مصدرة للنفط هي المكسيك وفنزويلا والجزائر (فريدن Frienden 1991, 411). وفي الفترة الممتدة من ١٩٧٦ إلى ١٩٨٢، حين كانت عائدات النفط آخذة في التدفق،

---

(٤) ولكن لاحظوا أن نسبة الدين إلى إجمالي الناتج القومي ونسبة خدمة الدين إلى الصادرات ظلت منخفضة نسبيا بسبب معدلات النمو العالية للبلدان النفطية خلال عقد الثمانينات. وقد تغيرت هذه النسب عندما بدأت أسعار النفط بالانخفاض في عام ١٩٨١.

ارتفعت ديون نيجيريا وفنزويلا بنسبة تزيد على ٤٥ في المئة سنوياً (محتَسبة من الجدول أ ـ ٩)[٥]. وبحلول عام ١٩٨٠ بلغ إجمالي ديون البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال نحو ١٠٠ مليار دولار، بينما كانت ١٩,٥ مليار دولار قبل الطفرة النفطية الأولى (الجدول أ ـ ٩). وما أن بدأت نوبة الاقتراض التي انتابت البلدان المصدرة للنفط حتى أصبحت هذه البلدان أسيرة دوامة من الديون. وبحلول عام ١٩٩٤ بلغ إجمالي ديون البلدان النفطية ذات النقص في رأس المال ٢٧٥ مليار دولار (الجدول أ ـ ٩)، وخدمة الدين ٤٣,٥ مليار دولار (الجدول أ ـ ١٠). وتخطى عبء مديونيتها عبء جميع البلدان الأقل نمواً منذ عام ١٩٨٣ (الجدول أ ـ ١١). وأصبح هذا الدين مشكلة عندما تخلفت البلدان المصدرة للنفط عن مواكبة أسعار الفائدة المرتفعة أو معدلات النمو في الاقتراض. وبالنسبة لبلدان مثل نيجيريا وفنزويلا ازدادت مشكلة الدين الناشئة تعقيداً مع «القفزة الكبرى» الأولى التي قامت بها في حلبة الاقتراض الخارجي مؤدية في نهاية المطاف إلى تجميع أقساط باهظة فضلاً عن اعتمادها اعتمادا جديداً على القروض قصيرة الأجل[٦].

بحلول نهاية عقد السبعينات ـ حتى قبل أن تبدأ أسعار النفط بالهبوط ـ كانت البلدان المصدرة للنفط تواجه مديونية وعُجوزاً وتضخما واختناقات في الإنتاج وزيادات في التكاليف وقطاعاً عاماً

---

(٥) للاطلاع على مزيد من الأعمال عن أنماط ديون البلدان النفطية انظر كارل Karl 1983, 22، الجدول ٨).

(٦) عن تأثير معدلات الدين و«القفزات الكبرى» إلى الاقتراض الخارجي انظر دونتي Dhonte (1979، ٦١) وسايبر Seiber (1982 ـ ٣ ـ ١١).

تنقصه الكفاءة ومحمَّلاً فوق طاقته. وألقت معدلات النمو المخيِّبة ظلالاً من الشك على الزعم القائل بأن هذه مجرد أثمان مترتبة على عملية التصحيح يجري تحملها في الطريق إلى التحديث. ورغم أن الاستثمار الداخلي للبلدان النفطية كان أكبر بكثير من استثمار البلدان المستوردة للطاقة ذات الدخل المتوسط فإن هذا الاختلاف بالكاد وجد انعكاسه في معدلات النمو المقارنة بين هذه وتلك. والحق أنه في حين أن معدلات النمو كانت بمستوى مرتفع قدره ٥,٦ في المئة (المتوسط السنوي) للبلدان النفطية بصفة عامة فإن هذا الأداء كان أقل من الرقم البالغ ٩ في المئة قبل حدوث الطفرة النفطية ولم يتعدَّ المتوسط البالغ ٥,١ للبلدان اللانفطية إلا بهامش بسيط. والواقع أن غيلب (١٩٨٤، ٢٦) يقدِّر أن إجمالي معدلات النمو كان يقل في المتوسط بنسبة ٤,١ في المئة خلال الفترة ١٩٧٩ ـ ١٩٨١ عما كانت ستبلغه لو حافظت هذه البلدان على معدلات نموها قبل الطفرة النفطية، وذلك في الفترة ١٩٦٧ ـ ١٩٧٢.

الأهم من ذلك أن الاعتماد على النفط ـ المصير الذي كانت البلدان المصدرة تريد الإفلات منه ـ تزايد بصورة ملحوظة بعد الطفرة. وفي كل حالة تقريباً سجل القطاع النفطي كنسبة من إجمالي الناتج المحلي نموا كبيراً خلال ألفترة الواقعة بين ١٩٧٣ و ١٩٨٠ في حين أن الزراعة، ذات الأهمية الحيوية للأهداف المعلنة عن تحقيق [31] الاكتفاء الذاتي، شهدت هبوطا كبيراً (أموزيغار ١٩٨٣، ٥٢، والجدول أ ـ ١٢). وعموماً فإن مساهمة الصناعة التحويلية في إجمالي الناتج المحلي لم تحقق أي زيادة محسوسة. وإن أحد المقاييس البسيطة لحساب هذه المساهمة، وهو نسبة نشاطات

التبادل التجاري إلى نشاطات اللاتبادل التجاري non-tradables، هبط بمعدل لا يقل عن ٦٠ في المئة في الجزائر وإندونيسيا ونيجيريا خلال الفترة الممتدة من ١٩٦٥ إلى ١٩٨٢ (الجدول أ ـ ١٢). وكانت هذه دلائل مقلقة لبلدان هدفها الرئيسي تنويع اقتصاداتها بغرس بذور النفط .

بحلول عام ١٩٧٨ عندما كانت ظروف الطفرة ما زالت قائمة، أبدت الزيادة في أسعار النفط علائم واضحة على تحولها إلى ركود. ودفعت التطورات الاقتصادية السلبية عدة بلدان نفطية إلى التفكير في انتهاج سياسات تقشفية لإبطاء اقتصاداتها ذات الحماوة المفرطة والتخفيف من الاختناقات وخفض معدلات التضخم. ولكن هذا التعديل الذي كانت هناك حاجة ماسة اليه أُرجئ عندما قفزت أسعار النفط مرة أخرى نتيجة انقطاع الامدادات بسبب الثورة الإيرانية. وحتى البلدان الستة التي سجلت عجزاً في حساباتها الجارية خلال الفترة ١٩٧٧ ـ ١٩٧٨ حققت فيما بينها فائضاً بلغ ١٢ مليار دولار في ١٩٧٩ ـ ١٩٨٠ (أموزيغار ١٩٨٣، ٥٣). ورغم أن بعض الحكومات أبدت في البداية قدراً أكبر من الحذر هذه المرة فإن الصدمة النفطية الثانية أطلقت جولة جديدة من «مؤثر الطفرة» boom effect .

المتنفَّس الذي أتاحته الطفرة النفطية الثانية لم يستمر طويلاً. إن عوامل متعددة ـ الجهود الرامية إلى الاقتصاد في استهلاك الطاقة في البلدان الصناعية، والاستعاضة عن النفط بالفحم والطاقة النووية والغاز الطبيعي، ودخول بلدان مصدرة جديدة مثل المكسيك والنروج وبريطانيا إلى السوق العالمية، وحلول ركود مديد في البلدان الصناعية ـ أدت إلى هبوط الطلب على النفط. وبسبب الدور الناشئ

لبلدان «أوبك» بوصفها المصدر المتبقي لإمداد السوق العالمية فإن هبوط الطلب كان أشد وطأة على هذه البلدان منه على بلدان منتجة كبيرة أخرى، وتراجعت حصتها من الإنتاج العالمي تراجعاً حاداً من ٥٤ في المئة عام ١٩٧٣ إلى ٣٢ في المئة بعد عقد من السنين.

أصبح الوضع حرجاً عندما انتكست أسعار النفط من ٣٢ دولاراً للبرميل في عام ١٩٨١ إلى نحو ١٣ دولاراً في عام ١٩٨٦ (الجدول أ ـ ١). وبحلول عام ١٩٨١ سجلت موازين الحساب الجاري المتردية تردياً متسارعاً في البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال، عجزاً إجمالياً بلغ فيما بينها ٥,٦٨ مليار دولار (الجدول أ ـ ٧). وسجل كل بلد من هذه البلدان تباطؤاً في نمو القطاعات اللانفطية، وتراجعاً في تشغيل الأيدي العاملة والأجور، وزيادة في الطاقات الفائضة وهروباً متسارعاً لرأس المال. في غضون ذلك تصاعدت الضغوط التضخمية والضغوط الناجمة عن سداد الديون فيما كانت أسعار النفط في هبوط. وفي جميع الحالات، باستثناء الجزائر، توقف الاقتصاد عن النمو بالكامل.

حجم هذا الانهيار الاقتصادي مثير فعلاً. فخلال الفترة الواقعة بين ١٩٨١ و ١٩٨٦ هبط إجمالي الصادرات البترولية للبلدان النفطية بنسبة ٣٩,٤ في المئة وتناقصت عائدات الحكومات أو أُصيبت بالركود [32] (الجدولان أ ـ ١٣ و أ ـ ٢). وفي الفترة الواقعة بين ١٩٨٠ و ١٩٨٦ هبطت عائدات فنزويلا النفطية بنسبة ٦٤,٥ في المئة، وعائدات إندونيسيا بنسبة ٧٦,١ في المئة بالمؤشرات الحقيقية (الجدول أ ـ ١٣). وكانت لهذا الهبوط آثار فورية على الإنفاق الحكومي، لا سيما في إندونيسيا ونيجيريا

وفنزويلا (الجدول أ ـ ٣). ورغم أن الحد من الإنفاق أتاح لغالبية البلدان (باستثناء المكسيك ونيجيريا) أن تحقق قدراً من السيطرة على التضخم فإنه أدى إلى زيادة جديدة كبيرة في المديونية الخارجية التي بلغت مستويات قياسية في سائر البلدان، وخاصة المكسيك ونيجيريا وفنزويلا. وبحلول عام ١٩٨٨ بلغت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات في البلدان المصدرة للنفط ذات النقص في رأس المال مستوى مرتفعا يقرب من ٣٩ في المئة بالمقارنة مع نحو ٢٠ في المئة هي نسبة إجمالي خدمة الدين إلى إجمالي صادرات جميع البلدان الأقل نمواً (الجدول أ ـ ١١). وفي عام ١٩٨٧ بلغت نسبة الدين إلى إجمالي الناتج القومي مستويات مريعة كانت ٦٥,٣ في المئة في فنزويلا و١١٢,٨ في المئة في نيجيريا (الجدول أ ـ ١٤). ولعل أشد ما يلفت الانتباه هو انه رغم نمو إجمالي الناتج القومي لمجموع البلدان الأقل نموا بنحو ١٤ في المئة في الفترة الواقعة بين ١٩٨١ و ١٩٨٦ فإن إجمالي الناتج القومي لكل من إندونيسيا وفنزويلا ونيجيريا هبط في نطاق يمتد من ٢٠ إلى ٥٠ في المئة خلال الفترة نفسها (محسوبة من الجدول أ ـ ٥).

التناوب المفاجئ بين الوفرة والوهدة أثَّر تأثيراً بالغاً في الدول النفطية. صحيح أن غالبية البلدان المصدرة للنفط تمكنت من استخدام قوتها الاقتصادية الجديدة لتأميم صناعاتها النفطية أو زيادة درجة السيطرة الوطنية على النفط من خلال التوصل إلى اتفاقيات مشاركة عن طريق المفاوضات[٧]، ولكن توسع دور الدولة لم يكن

(٧) للاطلاع على وصف موجز لموجة التأميمات واتفاقيات المشاركة الجديدة في اوائل السبعينات، والمناقشة حول الاستحقاقات النسبية لصيغ مختلفة

علاجاً سحرياً للاستياء. وحدثت أزمات سببها الضغط الناجم عن إدارة استثمارات واسعة النطاق وعملية توزيع ضخمة في اقتصاد من المتعذر التكهن بتقلباته بين الانطلاق والتوقف، تصاحبه خيبة أمل على المستوى الشعبي بأداء الحكومة. وفي كل بلد كان الانتقال من ذهنية الطفرة أو الانتعاش إلى التقشف عملية مؤلمة سياسياً وأدت إلى تغيير في نظام الحكم أو تحولات سياسية هامة. وكان من المتعذر التكهن بالاتجاه: ثورة في إيران، انفتاح سياسي في المكسيك، انقلابات عسكرية في نيجيريا، خطر حرب أهلية في الجزائر، وأزمة ديموقراطية في فنزويلا. إندونيسيا وحدها ـ استثناء سيُدرَس في الفصل التاسع ـ بدت أكثر استقراراً من نظيراتها. ورغم هذه الاختلافات، كان من الواضح أن الطفرة النفطية تحولت إلى نمط مشترك من التردي الاقتصادي والانحطاط الاقتصادي.

مناقشة مستفيضة لحالة اسبانيا في القرن السادس عشر

بصرف النظر عن الأوصاف التي تتناول أعراض «المرض الهولندي» فإن تفسير هذه الحصيلة المشتركة لا يظهر بسهولة. ولكن التحليل التاريخي المقارن [33] يمكن أن يوفر بعض المفاتيح الهامة. إن طفرة واحدة في التاريخ ـ تلك الناجمة عن اكتشاف الذهب والفضة في الأميركيتين ـ تضاهي في حجمها الثروات التي تحققت فجأة من النفط في ١٩٧٣ و ١٩٨٠. ومثلما أن إعادة توزيع الثروة النفطية كانت إيذاناً بحدوث تغير دائم في ديناميكيات الرأسمالية

من التعاون مع البلدان النفطية، انظر شنايدر Schneider (1983)، ٩٩ ـ ١٠٠، ١٦٨ ـ ١٦٩).

العالمية، فإن الكنوز التي صُدِّرت إلى إسبانيا غيَّرت طبيعة القوى الاقتصادية والسياسية الدولية في القرن السادس عشر. وكان الاستيلاء على الذهب والفضة الأميركيين أضخم عملية منفردة للتراكم الرأسمالي حتى ذلك الوقت رافعة النظام المركنتالي، بحسب آدم سميث، «الى درجة من البهاء والمجد ما كان ليبلغها قط لولا ذلك» (سميث [1776] ١٩٣٧، ٥٩١). وكتب جون مينارد كينز John Maynard Keynes «في تلك السنوات الذهبية وُلدت الرأسمالية الحديثة» (١٩٣٠، ١٥٩ ـ ١٦٣) .

هناك، بالطبع، فوارق عميقة بين اسبانيا القرن السادس عشر وبلدان اليوم النفطية ـ ابتداءاً بالملاحظة القائلة بأن انحدار اسبانيا، الذي كان مديداً مع كل ما رافقه من دواعي الأسى في فترة احتضار حقبة آل هابسبورغ، ليس معطى مفروغاً منه بأي حال للبلدان النفطية اليوم. يضاف إلى ذلك أن هذه الحالات تنتمي إلى لحظات تاريخية مختلفة وترتبط بسلع مغايرة. إن إسبانيا كانت أمة مهيمنة في النظام العالمي في حين أن البلدان المصدرة للنفط بلدان شبه طرفية. كما أن أشكال الحكم تختلف مثلما تختلف أهداف الدولة: انهماك إسبانيا ببناء إمبراطورية عن طريق الحرب لا يجمعه شيء مع سعي البلدان المصدرة حالياً إلى غرس بذور النفط. ومع ذلك، فإن القواسم المشتركة تفرض نفسها وتوفر فرصة فريدة لاستكشاف تفسيرات تشرح سلوك الدول خلال الطفرات.

إن تأثير القرن الذهبي siglo d'oro في اسبانيا ـ البلد الذي استحوذ مباشرة على ثروات العالم الجديد ـ قصة موازية من قصص الانتعاش ثم الانحدار، وإن كانت في حقبة مغايرة وعلى امتداد فترة

زمنية أطول. إذ إن إسبانيا في عهد آل هابسبورغ، مدفوعة في البداية بثروات مستعمراتها، اتسعت لتضم أو تشمل بنفوذها جنوب ايطاليا والبرتغال والبلدان المنخفضة وأجزاء من فرنسا وألمانيا كما نعرفهما اليوم. ولكن حتى قبل أن يبدأ تدفق الذهب بالانحسار انزلقت الامبراطورية الاسبانية انزلاقاً وئيداً إلى حال من الانهيار الاقتصادي والسياسي. ومنذ عام ١٥٨٨، عندما كانت بقية أوروبا تتلمس خطاها على طريق التطور، بدأت اسبانيا تتراجع متخلفة وراءها بلا أفق حقيقي لاستعادة موقعها لاعباً أساسياً في العالم[٨]. العظة في ذلك للبلدان النفطية عظة لا مناص منها: حتى اسبانيا ـ زعيمة النظام العالمي وقتذاك ـ كانت عاجزة عن إدارة ثروة عظيمة أنتجتها ريوع معدنية.

كانت طفرة الذهب تشبه في حجمها طفرة الذهب الأسود. ففي الفترة الممتدة من ١٥٠٣ إلى ١٥٩٥ أخذت كنوز أميركا تتدفق على أوروبا في سيل متزايد باطراد. وحملت أول الشحنات المتواضعة ذهباً [34] وفضة على السواء. وبحلول عام ١٥٥٠ اقتصر الشحن على الفضة وحدها. ويصف هاملتون (1934) Hamilton سمتين لطفرة الذهب والفضة تضفيان شكلاً مسبقاً على الطفرة النفطية. أولاً، إن الطفرة دامت فترة طويلة من الزمن، وهذه، كما سنرى، هي الحال بالنسبة للنفط أيضاً. ثانياً، داخل هذه الطفرة السلعية المديدة كانت هناك طفرات قصيرة درامية مثل زيادة إنتاج الفضة عشرة أمثاله في عام ١٥٧١ وذلك نتيجة التوصل إلى تقنية جديدة لخلط المعدن

---

(٨) من الأعمال الهامة عن اسبانيا في هذه الفترة: فنسينس ـ فيفيس Vincens-Vives (1957)، اليوت Elliot (1961)، ٥٢ ـ ٧٥، ١٩٦٣)، لينتش Lynch (1965)، كاراندي Carande (1967)، برودل Braudel (1972).

بالزئبق استُخدمت في مناجم بوتوسي Potosi الغنية. هذه الطفرات القصيرة توازي ارتفاع أسعار النفط في ١٩٧٣ و ١٩٨٠.

تدفق الذهب والفضة على بنى مؤسسية اسبانية مماثلة على نحو ما حدث لبنى البلدان النفطية بعد قرون من الزمن. وما له أعمق دلالة أن الدولة ـ قوية لكنها ناقصة التطور ـ كانت المتلقي الأول للثروة القادمة من العالم الجديد. ومثلما أصبح النفط ملكية الدولة من خلال الأعراف أو التقاليد أو القوانين فإن كل ما يُكتشف من ثروات وكنوز في المستعمرات كان قانونياً ملك التاج الإسباني. وهكذا افتقرت الدولة الإسبانية، مثلها مثل نظيراتها النفطية، إلى ما يميز بصورة أساسية بين دورها الاقتصادي ودورها السياسي، وهي سمة ستصبح ذات أهمية حاسمة لمصيرها النهائي.

الدولة التي كانت تتلقى هذه العائدات بدت دولة قوية. فقد تزامنت طفرة الذهب والفضة مع اقتران فرديناند Ferdinand وإيزابيلا Isabella في زواج سياسي قوي أسفر عن وحدة الأراضي الوطنية وترسيخ مبدأ السلطة المطلقة للتاج الملكي preeminencia real. وقام الملوك الكاثوليك ببناء نظام إداري وتشكيل قوة من الشرطة وإسكات المدن بسلسلة من التعيينات المَلَكية وتدجين الكنيسة وحتى تحجيم الأرستوقراطية. وإن نجاح فرديناند اللاحق في سعيه إلى إقامة تحالفات مع ألمانيا وإيطاليا وإنجلترا وهولندا، أبعد عنه التهديد الفرنسي وأكسبه في النهاية لقب الامبراطور الروماني المقدس Holy Roman Emperor. هذه النشاطات نُفذت من خلال الحرب، وبحلول منتصف القرن السادس عشر كان ٨٠ في المئة من إيرادات الدولة الإسبانية تُنفق على الجيش (اندرسن Anderson

1979, 32). وتولى تشارلز الخامس فيما بعد مواصلة دور ملوك هابسبورغ في الساحة الدولية. من الخارج كانت الدولة الإسبانية والنظام الملكي يبدوان وطيدين.

لكن هذا المظهر الذي يوحي بقوة الدولة كان خادعاً، والعائدات المتحققة من العالم الجديد تزامنت في الحقيقة مع بناء الدولة. ورغم توحيد قشتالة واراغون وكتلونيا وفلنسا من خلال زيجات عائلية فإن الدولة نفسها كانت اختلاقا هشا، ولم تُنسَج قط في كيان موحد سواء على المستوى الوطني أو الدولي(٩). وكانت كل مقاطعة قائمة بذاتها وظلت وحدة إدارية منفصلة. ولم تُفكك المؤسسات القديمة وتُستبدَل في مجرى عملية بناء الدولة، وبدلاً من ذلك كانت [35] التعيينات الصادرة من البلاط تُفرض على بيروقراطيات الماضي. ولم تملك الدولة الإسبانية عملة مشتركة أو نظاماً ضريبياً أو منظومة قانونية متطورة، وكانت تفتقر إلى أسس التوحيد المتينة التي اتسمت بها دول مطلقة أخرى في أوروبا.

ولأن الحكم كان مركزياً لم تكن لدى النظام الإسباني، مثله في ذلك مثل العديد من الدول المصدرة للنفط، الكثير من وسائل المحاسبة والرقابة على سلطة هذا الحكم. وكان النظام الملكي يسيطر على كل الأراضي الاسبانية وخاصة قشتالة، وبذلك ظلت قرارات الدولة بعيدة نسبيا عن نفوذ الكنيسة أو الأرستوقراطيين المحليين أو أشراف المدن أو الفلاحين. وكان النظام الملكي يمارس

---

(٩) تُطرح هذه المحاجّة بقوة في أندرسن Anderson (1979), 69، وفالرشتاين Wallerstein (1974), 166, 167,180.

هيمنته بصيغة معقدة من المقايضات والسيطرة الأيديولوجية والقمع. وهو تمكن من تعزيز ولاء الأرستوقراطية الأدنى مكانة من خلال المحسوبية السياسية لا سيما ببيع الألقاب النبيلة والتعيينات الكنسية. وأدت هذه الممارسة إلى توسع درامي في حجم طبقة طفيلية من النبلاء ـ توسع أثار سخط الأرستوقراطية القديمة ـ وفي الوقت نفسه إفراغ عالم الأعمال والتجارة من أكثر مواهبه إنتاجاً. وكان الضغط الاجتماعي ضد بورجوازية منتجة لصالح طبقة نبيلة، الذي التقطه سرفانتس بقدرة تعبيرية بليغة، ضغطاً شديداً، بحسب المثل القائل: El no vivir de rentas, no es trato de nobles (لا يليق بنبيل ألا يعيش من الريوع) (لينتش Lynch 1965, 115).

هذه الممارسات كانت شائعة بين طبقات أخرى أيضاً. إذ كانت الدولة تشتري مواهب أولئك الذين من الممكن أن يصبحوا أصحاب مشاريع صغيرة بتوزيع المناصب الوظيفية لترسي بذلك نمطاً من التشغيل empleomania ضخّم صفوف القطاع العام. وكانت اللامساواة الشديدة إحدى سمات هذا الأسلوب الريعي. فقد كان ٢ إلى ٣ في المئة من السكان يملكون ٩٧ في المئة من الأرض.

لم يكن من المستغرب في هذه الحالة أن الاقتصاد أيضاً كان ناقص التطور. إذ بالكاد كانت هناك صناعة في العقد الأول من القرن السادس عشر، والقطاعات التحويلية الوحيدة ذات المعنى كانت صناعة النسيج وبناء السفن (لاراز Larraz 1963، ماورو Mauro وباركر Parker 1977). ورغم أن نشاط الريف كان أهم بكثير فإن النظام الزراعي كان شديد الانحراف، وتزايد عجز اسبانيا عن إنتاج ما تحتاجه من الغذاء. (فاسكويز دي برادا Vasquez de Prada

.(1978 وعندما حدثت طفرة الذهب والفضة لم تكن اسبانيا قادرة على إطعام نفسها ولا كانت تستطيع إنتاج الكثير من سلعها الضرورية. كانت تعتمد على التجارة العالمية، وهو ميل ازداد تفاقماً بشدة فيما بعد.

ماذا حدث عندما أخذت المعادن الثمينة تتدفق على هذه البنى الاجتماعية ـ الاقتصادية ناقصة التطور ومؤسسات الدولة الضعيفة؟ لأن المركنتالية كانت نموذج التنمية السائد وقتذاك، قام ملوك آل هابسبورغ بكل مجهود ممكن للحفاظ على ما يتدفق عليهم من ذهب وفضة، وتنظيم هذا التدفق. وقد سعوا إلى زيادة سلطة الدولة بتشجيع [36] تصدير السلع وفي الوقت نفسه منع تصدير الذهب والفضة بناء على الافتراض القائل بأن هناك كمية ثابتة من الثروة في العالم. ومع ذلك لم يعنِ الإيمان القوي بهذه المعتقدات أن الكنوز القادمة من الأميركيتين كانت في الحقيقة تبقى في اسبانيا (انظر اليوت Elliot 1970, 65).

ولأن نسبة كبيرة من ثروات أميركا كانت في البداية تؤول إلى الدولة فقد اعتمدت المَلَكِّية نمط سلوك اعتمدته فيما بعد البلدان المصدرة للنفط: أصبحت أهدافها مضخَّمة وآفاقها الزمنية أقصر. واستخدم تشارلز الخامس وفيليب الثاني ومَنْ تربعوا على العرش بعدهما حصتهم من المعادن الثمينة لتحقيق توسع الامبراطورية والدفاع عنها. وفي غضون عشرين عاماً تنامى الجيش الإسباني خمسة عشر ضعفاً على حجمه الأصلي مستخدماً عائدات ضخمة ومستحدثاً حاجة دائمة إلى المزيد. ولم يكن مستغرَباً أن مصروفات الدولة ارتفعت لتكون بمستوى عائداتها ثم تتخطاها.

وكما في الطفرة النفطية، فإن الأموال التي بقيت في اسبانيا أدت إلى تسارع الاقتصاد تسارعاً محموماً ونمو التجارة نمواً خاطفاً وتوسع الصناعة توسعاً مذهلاً. ولفترة من الوقت، أضحت اشبيلية مركز العالم الذي يضج بالحركة، مكاناً «يمكن القول إن الحياة الأوروبية كلها وحياة العالم برمته كانت تعتمد عليه» (تشاونو Chaunu 1959، مقتبس في والترستاين Wallerstein 1974, 165). وأخذت الثروات تتدفق على مدن فالادوليد وقادش ومدريد حيث أوجدت نخبة واسعة الثراء. ورغم أن توزيع الثروة بقي شديد التركيز فإن طوفان المعادن الثمينة أطلق حراكاً اجتماعياً جديداً داخل إسبانيا وإحساساً عاماً بالرخاء.

لكن مظهر الثروة كان خادعاً. فالازدهار كان قناعاً يخفي وراءه تآكل البلد ببطء من خلال الإنفاق العام المفرط في الخارج. وكان توسع الامبراطورية والسلسلة المصيرية من الحروب الأوروبية التي أعقبت ذلك، قاصمة من الناحية المالية استنزفت ثروات الأميركيتين لأن غياب المال كان بكل بساطة يعني الهزيمة العسكرية. وإزاء توسع الامبراطورية توسعاً يفوق قدراتها لم يمر وقت طويل قبل أن تكشف الاتجاهات المالية السلبية هشاشة اسبانيا على المدى البعيد. وفي عام ١٥٧٤ على سبيل المثال، أنفق الملك فيليب الثاني اثنين وعشرين مليون فلورين رغم أن ميزانية الحكومة كانت اثني عشر مليون فلورين فقط. وذهب أكثر من نصف ما أنفقه لدعم أسطول البحر المتوسط وجيش فلاندرز (باركر ١٩٧٢، ٢٣٣ ـ ٢٣٤).

كان لهذا الإنفاق تأثير حاسم في الدولة الاسبانية. إذ بسبب ما كان إمداد المعادن الثمينة يوفره لحكم آل هابسبورغ المطلق من

دخل هائل خارج الدائرة التقليدية للايرادات في أوروبا، حلّقت أهداف النظام أبعد من المطامح المَلكية المعهودة وأدت إلى مزيد من الانفاق. وبدأ النظام الملكي يتجاوز حدود إمكاناته ويعمل في الوقت نفسه على تأخير عملية تكامل الدولة ومَرْكَزتها الإدارية [37]، التي تتسم بأهمية بالغة لأهدافه الامبراطورية. وعلى سبيل المثال لم يبذل النظام الملكي أي محاولة لدمج قشتالة بالأقاليم الأخرى الخاضعة لسيطرته لأن علاقات قشتالة بالأميركيتين كانت تعلو على علاقاتها بالمقاطعات المجاورة وتستعيض عن هذه بتلك. وكما يكتب أندرسن (١٩٧٩، ٧١) فإن «[**الكميات الضخمة من الفضة**]... كانت تعني أن النظام المطلق في إسبانيا يستطيع الاستغناء عن عملية التوحيد المالي والإداري البطيئة، التي كانت شرطاً مسبقاً للنظام المطلق في أماكن أخرى». ومن حيث الجوهر، فإن المعادن الثمينة حلت محل العملية الحاسمة لبناء الدولة، التي كانت كيانات أوروبية منخرطة فيها خلال الفترة نفسها.

أنتج الإنفاق الدولة واحداً من أول الأمثلة على الإصابة بالمرض الهولندي. فبعد الزيادة التي حققها الإنتاج الصناعي في البداية بسبب ارتفاع الطلب (الذي مع ذلك لم يتمكن قط من مواكبة الزيادة في المال) هبط الإنتاج الإسباني، وراحت الأموال تلاحق منتجات تشتريها من الخارج. وشجع التضخم المتسارع والعملة الإسبانية ذات القيمة المضخَّمة على التوجه إلى الاستيراد. وبدأ الحرير والقطن والمصنوعات المعدنية والأسلحة والأواني المطبخية والكتب والورق تتدفق على البلاد من المناطق الأوروبية الأخرى، بتزكية من البلاط في أحيان كثيرة. وفي عام ١٥٤٨ قدم مجلس

فالادوليد عريضة إلى الملك يطلب فيها موافقته على استيراد بضائع أجنبية أرخص ثمناً لمكافحة ارتفاع تكاليف المعيشة. كما طلب منع تصدير المنتجات المصنوعة في قشتالة، حتى إلى المستعمرات في العالم الجديد. وقد لُبيت طلباته، وسرعان ما أعقب ذلك إلغاء التصنيع (لاراز ١٩٦٣، ٤٢ ـ ٤٣). وكان تأثير ذلك في الزراعة مدمراً بالقدر نفسه. فالقيود التي وضعت على أسعار الحبوب لكبح التضخم أصبحت مثبِّطاً قوياً لمنتجي الحبوب المحتملين. وبحلول سبعينات القرن السادس عشر غدت إسبانيا عاجزة عن تلبية الطلب الوطني على الغذاء وأخذت تستخدم العملة المتداولة في الأميركيتين لدفع أثمان الحبوب المستوردة.

هذه الاتجاهات في الزراعة والصناعة على السواء فاقمها عامل يتعلق بالقطع الأجنبي. إن كميات المعادن الثمينة التي كانت تدخل البلد قادمة من العالم الجديد لم تسمح للعملة الإسبانية بالتغير بالمرونة التي كان من الجائز أن تعوض عن التمايزات السعرية القائمة في النظام الدولي. وشجع هذا الجمود في نهاية المطاف على التوجه إلى الاستيراد وأضر بالتصدير لأن هذه العملة ذات القيمة المضخَّمة طردت بضائع قشتالة باهظة السعر من السوق العالمية (لاراز ١٩٦٣، ٤٣). وكانت النتيجة الصافية، بالطبع، ميزان مدفوعات سلبياً. كما أن التضخم ـ النتيجة المباشرة لدخول هذا الكم الهائل من الذهب والفضة الجديدين ـ زاد مشاكل إسبانيا تعقيدا. ففي غضون قرن واحد ارتفعت الأسعار خمسة أضعاف، وهي ظاهرة مروعة في مجتمع معتاد على ثبات الأسعار.

بحلول منتصف القرن كان على إسبانيا أن تُجري تصحيحات،

تماماً كما فعلت البلدان المصدرة للنفط بعد مئات السنين. فإذا كان النظام الملكي يريد حماية صناعاته المحلية ضد منافسة البضائع الأجنبية سيتعين الحد من الاستيراد. [38] ولكن هذا الإجراء لم يكن من شأنه سوى إذكاء التضخم المتصاعد لأن البنية السعرية الإسبانية خرجت عن الصف الذي تقف فيه البنى السعرية للبلدان المجاورة. ولكن إذا صُرف النظر عن الحماية في تحدٍ للتفكير المركنتالي فإن بلداناً أخرى ستُتاح لها إمكانية دخول السوق الإسبانية ومستعمراتها وستتضرر مداخيل المَلك وطبقة النبلاء معه. وإذ استمرت الامبراطورية في التوسع خلال الفترة الممتدة من ١٥٤٨ إلى ١٥٥٨ كان النظام الملكي يتذبذب بين هذين البديلين مؤدياً إلى سلسلة مشوشة من السياسات الاقتصادية. وفي النهاية وقع الخيار على اعتماد الحمائية. وبغية الحفاظ على كميات الذهب والفضة التي تدخل إشبيلية احتمت قشتالة وراء تعرفات مانعة كانت تدعم نظاماً صناعياً غير تنافسي ونظاماً زراعياً عاجزاً عن إطعام شعبه (لاراز ١٩٦٣، ٢٤، ٣٧).

طالما أن البلد كان قادراً على دفع ما يكلفه مستوى معيشته لم يكن على آل هابسبورغ مواجهة هذه التشوهات البنيوية العميقة. ولكن قدرة إسبانيا على الدفع كانت لها حدود. وفي دراسته المتميزة لسجلات «بيت التأجير» Casa de Contratacion حيث كانت المعادن الثمينة تدخل إلى إسبانيا أماط تشاونو (Chaunu 1959، مقتبس في والرستاين Wallerstein 1974, 69) اللثام عن خمسين عاماً من التوسع في العائدات يعقبه ركود طفيف ثم توسع وأخيراً ركود عميق. وتبين هذه الاتجاهات أن تشارلز الخامس وخلفه فيليب

الثاني كانا في عوز مستمر إلى الإيرادات حتى قبل أن ينحسر تدفق المعادن الثمينة من العالم الجديد في نهاية القرن ثم يتوقف فيما بعد.

كان فرض الضرائب هو البديل عن الريوع المعدنية. وعندما انخفضت الريوع فرض الحكام ضرائب لا رحمة فيها على قشتالة حفاظا على تطلعاتهم المتضخمة التي ساهمت في إفقار الفلاحين لأن اثقل الأعباء أُلقيت على الأقل قدرة على الدفع. وفي مواجهة أسعار مرتفعة وضرائب باهظة لم يكن مهماً أن تتضاعف الأجور مرتين أو ثلاث مرات في بحر قرن. الواقع أن الأجور الحقيقية انخفضت متسببة في ضائقة لعمال المدن والأرياف وبطالة واسعة الانتشار. وبحلول تسعينات القرن السادس عشر كان بعض المزارعين يدفعون أكثر من نصف مداخيلهم للضرائب والعُشر ورسوم «السيد الاقطاعي» Seigniorial dues وتضاعف مستوى ما يدفعونه من ضرائب خلال الفترة الواقعة بين ١٥٥٦ و ١٥٨٤، وهي زيادة كان معدلها أسرع منه في أي منطقة أخرى من أوروبا (مورو وباركر ١٩٧٧، ٥٨).

الإخفاق في سد الحاجات المالية من الإيرادات الضريبية فاقم اعتماد النظام المَلكي على دخله الاستثنائي من ثروات الأميركيتين وأفضى إلى ممارسة جديدة هي الاقتراض الخارجي. وكان الاقتراض وثروة الكنوز الآتية من الأميركيتين متشابكين تشابكاً وثيقاً. وإن أشكالاً معينة من إنفاق الملك ـ مثل المدفوعات بين البلدان أو أجور المرتزقة ـ كانت تقتضي استخدام عملة فعلية ولكن المعادن الثمينة لم يكن تداولها ممكنا إلا بقوافل البغال الطويلة. واستبعد

المصرفيون [39] هذه الحاجة إلى نقل كميات كبيرة من المعادن بإصدار أوراق تبادل واعتماد ـ بفائدة. وهكذا أصبح عهد تشارلز الخامس «عصر الصيارفة» the age of Fuggers أيضاً الذي أُقيمت فيه علاقة بين المَلَكية والبنك أثبتت كونها علاقة كارثية(١٠).

بدأت دورة ديون خطرة مع عهد تشارلز الخامس، دورة كانت بمثابة نذير بما خَبَرته البلدان المصدرة للنفط بعد قرون. إن اكتشاف ثروة الأميركيتين أتاح للملك أن يلجأ إلى الاستدانة بغية شراء الدعم السياسي اللازم للظفر بعرش الامبراطور الروماني المقدس. ولكن هذا الخيار صار عادة باهظة الكلفة في تمويل العجز لم يتمكن ملوك آل هابسبورغ من الاقلاع عنها قط. وعلى امتداد فترة استمرت سبعة وثلاثين عاما تمكن تشارلز الخامس، الذي كان دخله السنوي المنتظم بصفته ملك إسبانيا يبلغ نحو مليون دوكات سنوياً، من اقتراض ما يزيد تسعاً وثلاثين مرة بالتمام على هذا الرقم بالاستناد إلى اعتماد النظام الملكي المدعوم بالذهب والفضة (اليوت ١٩٦٣، الجزء الأول، ١٩٦ ـ ٢٠٧، وخاصة ٢٠٣). باختصار، إن توفر الثروة المعدنية في متناول اليد سمح بمديونية مضخَّمة التهمت في نهاية المطاف هذه الريوع ذاتها.

خلال فترة القرن الذهبي بأكملها تزايدت ديون إسبانيا العامة والخاصة حتى عندما كان دخلها وبنيتها الإنتاجية في انحدار مطرِّد. وارتفعت بحدة المدفوعات لسداد أسعار الفائدة على الديون.

---

(١٠) للاطلاع على المزيد عن هذا النظام الائتماني انظر برودل (١٩٧٢، ٥٠٠ ـ ٣٠٤)، فاسوكويز دي برادا Vasquez de Prada (1978، ٦٨٧ ـ ٧٠٥) وكاراندي (١٩٦٧).

ولاحظ بروديل (Braudel (1972, 694، وكاراندي (Carande (1967 على السواء أن أنماط الاقتراض كانت تتحرك في إيقاع واحد مع إمكانية الوصول إلى الكنوز الأميركية ومعدل التضخم، وهو تطور طبيعي لأن النظام الائتماني برمته كان يعتمد على استيراد هذه المعادن من الخارج فضلاً عن ارتفاع التكاليف. ويظهر نمط واضح: كانت الثروة والمديونية تزدادان عموماً بالتساوق، إحداهما تعزز الأخرى، حتى نهاية القرن. وما إن خبا بريق الفضة التي توصلت اليها اكتشافات جديدة في المكسيك حتى افترق طريقاهما: استمرت المديونية والتضخم في الارتفاع بحدة في حين بدأت عائدات إسبانيا الاستثنائية هبوطاً غير منتظم دام ستين عاماً.

أعلنت الحكومة الإسبانية إفلاسها مراراً خلال نهاية عصرها الذهبي، بفواصل زمنية أمدها قرابة العشرين عاماً - في ١٥٥٧ و١٥٧٥ و١٥٩٦ و١٦٠٧ و١٦٢٧ و١٦٤٧ و١٦٥٣ و١٦٨٠. وانهارت في النهاية الصناعة الاستخراجية في الأميركيتين، وتوقفت المعادن الثمينة عن التدفق نتيجة تنكيل إسبانيا بالقوى العاملة الهندية المقهورة. وكانت اسبانيا نفسها في أزمة حيث باتت الأسس الاقتصادية لقوتها أكثر هشاشة منها قبل الطفرة. إن عُجوز الميزانية والتضخم والضرائب العالية ونقص المواد الغذائية والبطالة وتفشي الطاعون بصورة مفاجئة، كل هذا وضع البلاد على حافة المجاعة. فقد تمكنت ثروة الكنوز من الحفاظ على لحمة الدولة ولكن، كما يلاحظ أليوت، فإن «الثمن كان التخلي عن أي محاولة لتنظيم مالية الامبراطورية على اساس عقلاني [40] إعداد برنامج اقتصادي متماسك لأقاليم الامبراطورية المختلفة» (١٩٦٣، الجزء الثاني،

١٩٧). كما أن الإنفاق الدولة الضخم والحياة الباذخة التي عاشتها الارستوقراطية والطبقة الحاكمة وشيوع الذهنية الريعية على نطاق واسع، أحال اسبانيا إلى دولة سكانها، بحسب ما كتب مارتن غونزاليز سيلوريغو Martin Gonzalez الذي كان من كبار الاقتصاديين في ذلك الزمن، «يعيشون خارج النظام الطبيعي»، لأنه «إذا لم يكن لدى اسبانيا عملة ذهبية أو فضية فذلك لأنها تملك شيئا من الذهب والفضة، وما يجعلها فقيرة هو ثروتها»[١١].

مقاربة المشكلة: دروس إسبانية للبلدان النفطية

ما هي الدروس التي يمكن استخلاصها من الحالة الإسبانية لتحليل البلدان المصدرة للنفط؟ يكشف ما يُسمى مؤثر الذهب والفضة في إسبانيا ومؤثر الطفرة في البلدان المصدرة للنفط عن نمط متشابه بصورة لافتة. فقد تلقت إسبانيا والبلدان النفطية من النظام العالمي ثروات مفاجئة ضخمة آلت، لأسباب تتعلق بالأعراف والقانون، إلى الدولة مباشرة. وعملت هذه العائدات العامة الجديدة على تضخيم أهداف وتوقعات نظام الحكم فضلاً عن توسيع دائرة سلطة الدولة، وخاصة من خلال الإنفاق. وكان لمصروفات الدولة تأثير مضاعَف. فهذه المصروفات حفزت نمواً متسارعاً في الطلب الإجمالي والمبادرة الخاصة فضلاً عن زيادة الأجور وارتفاع الأسعار، ولكنها كانت أيضاً العامل المساعد على الإصابة بالمرض الهولندي، حتى قبل أن تبدأ العائدات غير المتوقعة بالهبوط. وكانت

---

(١١) Memoria de la political necesaria، ١٦٠٠، مقتبس في فالرشتاين (١٩٧٩، ١٩٥).

المؤشرات واحدة في كلا الحالتين: عُجوز مالية، عملات ذات قيمة مضخَّمة، تزايد الاستيراد وأشكال الدعم، ارتفاع التضخم، ومديونية خارجية. وكانت المحصلة النهائية أيضاً متماثلة: اقتصاد مشوه، دولة معطَّلة، واعتماد متزايد بدرجة محسوسة على طفرات سلعية لا يمكن أن تُستدام.

لم يكن من المستغرب أن الحكومات في الحالتين عمدت إلى زيادة الإنفاق العام عندما وجدت نفسها تنعم فجأة بعائدات جديدة ضخمة. وأي حكومة ما كانت لتفعل غير ذلك؟ ولكن المحيِّر هو إصرار الحكومات على التمادي في الإنفاق المفرط في مواجهة أدلة قوية تدعو إلى إجراء تعديلات. فعلى امتداد أكثر من مئة عام امتنع النظام الملكي الإسباني عن تبديل مسار تطوره، وبعد قرون على ذلك بدت البلدان المصدرة للنفط سائرة إلى المصير نفسه عندما كررت في طفرة ١٩٨٠ العديد من القرارات التي اتخذتها في عام ١٩٧٣، رغم أن الآثار الضارة لتلك الخيارات السابقة كانت بادية وقتذاك.

في كلا الحالتين، وفرت منعطفات حرجة فرصاً لتبديل النماذج التنموية. وكانت اللحظات التي تتطلب اتخاذ قرارات حاسمة بشأن مستوى الإنفاق ونمطه تأتي دائماً في أعقاب [41] ذروات سلعية دورية مثل اكتشاف الفضة في عام ١٥٧١ أو الطفرة النفطية في عام ١٩٧٣ و ١٩٨٠. ولكن صانعي القرار في هذه اللحظات الحاسمة كانوا عموما يحافظون على انماط التنمية السابقة. والطفرات نفسها لا يمكن أن تُحمَّل وحدها مسؤولية فشل القادة في تغيير المسار. وكما لاحظ شومبيتر (Schumpeter (1939, 231، بشأن إسبانيا فإن

«الزيادة في إمداد المعادن النقدية لا تُسفر عن أي نتائج محدَّدة اقتصادياً، مثلها في ذلك مثل الزيادات التلقائية في كمية أي نوع آخر من النقود. ومن البديهي أن هذه النتائج ستكون مشروطة تماماً بالاستعمال الذي ستوظَّف فيه الكميات الجديدة».

كيف يمكن أن يُفهَم خيار صانعي السياسة في مواصلة الإنفاق المفرط، لا سيما عندما يبدو أن العقلانية الاقتصادية البراغماتية تدفع باتجاه إعادة التصحيح؟ ما السبب وراء القرار الأول بالإنفاق المفرط وكذلك القرارات اللاحقة بالاستمرار في تطبيق نموذج تنموي معيَّن؟ الحالة الإسبانية تشير إلى اجابتين رئيسيتين:

أولاً، والأكثر جلاء، إن إمكانية الوصول إلى مورد ثروة استثنائية تُجيز الإقدام على مثل هذه الخيارات ثم الاستمرار فيها بمرور الزمن بتوفير طريق «سهل» لصانعي السياسة. ويصبح الإنفاق هو القاعدة المتَّبعة عند الحكام لأن الموارد متاحة، في البداية على الأقل، ولأن مهمات أصعب مثل بناء سلطة إدارية يستغرق وقتاً ولا يقدِّم مردوداً سريعاً. والحق أن الإنفاق يغدو وكأنه الآلية الأولى لعمل الدولة مع إحلال المال بصورة متزايدة محل السلطة. ويصح هذا بصفة خاصة عندما تتزامن الطفرات مع المراحل الأولى لبناء الدولة، كما هي حالة البلدان المصدرة للنفط. ويُسمح باستمرار هذه الممارسة بسبب الدور الأساسي الذي يقوم به الذهب، والذهب الأسود على السواء في الاقتصاد العالمي - دور يشيع بدوره بيئة عالمية محدَّدة. وفي حالة المعادن الثمينة فإن الاكتشافات التي تحققت في الأميركيتين، بدافع حاجة أوروبية ماسة حقيقية إلى الاستعاضة عن الذهب والفضة بعد نضوبهما في الشرقين الأدنى

والأقصى، نبَّهت النظام الدولي نفسه. وأوجد الإقبال المحموم على هذا الشريان الحيوي للتجارة مجموعة من المؤسسات والنماذج التنموية المحدَّدة نشأت بالارتباط مع اكتشاف الذهب والفضة واستخراجهما ونقلهما وبيعهما، وحدَّد هذا شروط استخدام الذهب والفضة في النهاية. وفي حالة النفط، كما سنرى، فإن ظاهرة مماثلة - نظام «نفطي» دولي - حدَّدت إدراج البلدان المصدرة للنفط في النظام الدولي، وضبطت من حيث الأساس إيقاع طفراتها وركودها وصاغت سلوك كل دولة على انفراد.

ليس لأي من هذه المعادن تفرّدٌ من هذه الناحية. والحق أن الثروات المفاجئة التي تحققت من سلع أخرى مثل النترات والغوانو (سماد طبيعي من ذرق الطيور) والنحاس والقمح [42] والسكر، وفرت ريوعاً لصانعي القرار في أماكن أخرى أيضاً. ولكن ما يختلف فيه الذهب والنفط معاً هو حجم الريوع وأمدها. ومن الناحية العملية فإن الذهب والنفط على السواء يمنحان صانعي القرار القدرة على تمويل خياراتهم لفترة مديدة من دون أن يتعين عليهم اعتصار إيرادات من سكان بلدانهم بلا داع، على الأقل ليس في البداية. وهذه القدرة المالية تتعاظم مراراً بالدرجة العالية من الجدارة الائتمانية لسلعتهم الأساسية، التي تتيح التوسع في ممارسة الإنفاق من خلال إقتراض خارجي طويل الأمد ومتكرر. وتُكفَل لهذه البلدان إمكانية التعامل مع مؤسسات التسليف لفترة أطول مما هو متعارف عليه، أي تأجيل يوم الحساب.

ولكن إذا كانت القدرة على الدفع ضرورية لفهم هذه الخيارات فهي ليست كافية. وهذه القدرة وحدها لا يمكن أن تفسر لماذا

يكون إجراء تصحيحات بنيوية بهذه الصعوبة عندما يصبح واضحاً أن للإنفاق حدوده. وهنا يكون تفسير ثانٍ مستمَد من الحالة الإسبانية مناسباً في هذا الشأن: دالة الدولة الضعيفة تحتفظ بشكلها رغم المتغيرات التي تُحدثها الريوع المعدنية. والحالة الإسبانية تعزز المحاجَّة التي طُرحت في الفصل الأول، في أن الريوع المعدنية تحوِّل البنى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدول الضعيفة بطريقة تُقام معها حواجز كبيرة بوجه التغيير - داخل الدولة وخارجها على السواء. وهذه الحواجز تُبقي البلدان حبيسة الخيار الأول الذي وقع على مسار ريعي للتنمية. ويمكن لامتلاك الذهب والفضة أو النفط أن يفتح طريقاً معبداً وقليل الكلفة إلى التمتع بعائدات هائلة ولكن هذا لا يتحقق إلا بثمن، هو تشجيع التقدم بمطالب ضخمة تُطرَح على الموارد وإيجاد مصالح خاصة ثم ضرورة ترضيتها، والإجهاز على قطاعات اقتصادية أخرى لديها إمكان أن تكون قطاعات منتِجة. ونتيجة لذلك، عندما تهبط العائدات ترتفع تكاليف الاستخراج التي تتحملها الدولة ارتفاعاً حاداً لأن سلطاتها عاجزة عن التوجه إلى مصادر دخل جديدة. ومثل هذه المصادر، بكل بساطة، لا تكون متاحة أو أن استثمارها ليس مجدياً من الناحية السياسية.

في الحالة الإسبانية كانت البنى والمؤسسات القائمة قبل اكتشاف المعادن الثمينة عاجزة عن التصدي لهذا الميل. والحق أن استخدام إسبانيا للذهب والفضة كان في البداية محدَّداً بضعف الدولة ذاته وأولويات النظام الملكي التي كانت جامحة في طموحاتها، والطابع الريعي لطبقة النبلاء، والتطور المتفاوت تفاوتاً استثنائياً لجهازها الإنتاجي. ولدى النظر إلى الوراء الآن فإن مثل

هذه التحديدات القائمة سلفاً على الخيار أُعيد تشكيلها باتجاهات متوقعة. إذ إن الريوع الضخمة المتدفقة من خلال الدولة شجعت مطامح الملوك واتَّقت صعود البورجوازية وعطَّلت التوصل إلى حل وافٍ للمسألة الزراعية، وقطعت طريق التطور الرأسمالي. يضاف إلى ذلك أن المستويات العالية لرأس المال الخارجي إذ تزامن تدفقها مع المراحل الأولى من بناء الدولة، شوهت بصورة دائمة العلاقة بين مؤسسات الدولة التنظيمية والاستخراجية [43] والتوزيعية. صحيح أن الذهب وسَّع دائرة سلطة الدولة بإيجاد جهاز توزيع ضخم مموَّل ذاتياً، ولكنه عمل أيضاً على اضعاف أهم وظيفة مرجعية للدولة الحديثة، وهي سلطة تطوير قاعدة مالية متنوعة، وقاد إلى ضمور جميع مصادر الدخل الأخرى.

التحولات نفسها تحدث في البلدان المصدرة للنفط. فهنا أيضاً يقوم الاعتماد على الريوع الاستخراجية بتغيير الاقتصادات والمصالح والترتيبات المؤسسية على نحو يكون له في النهاية دور مفرَط في تحديد قرارات صانعي السياسة في غمرة ثروة نزلت عليهم فجأة. ويبين الفصل الثالث أن الذهب الأسود كان له تأثير مماثل إلى حد بعيد لتأثير سلفه الذهب الأصفر. وكما سنرى، فعندما تؤول ثمار طفرات سلعية ذات أساس معدني إلى دول ضعيفة، فإن علاقة منكودة تنشأ بين السلطة والوفرة: الدولة، صاحبة اليد الطولى في طريقة استخدام الثروة المتحققة حديثاً، يمكن أن تتناثر أشلاء بواقع هذه الثروة ذاتها وما توحي به من مشاريع خيالية.



الفصل الثالث

المأزق الخاص للدولة النفطية

[44] ثمة ناحية واحدة لا يختلف فيها النفط عن الذهب. عندما تكون المعادن مصدر الثروة الأساسي لدولة من الدول، فإن هذه العائدات الاستخراجية تقوم بتغيير إطار صنع القرار. وهي لا تؤثر في البيئة الفعلية التي يرسم المسؤولون سياساتهم فيها فحسب، بل تؤثر أيضاً في نواحي أساسية أخرى من الدولة مثل الاستقلال النسبي لعملية تحديد الأهداف وأنواع المؤسسات العامة المعتمَدَة وآفاق بناء قدرات استخراجية أخرى، ومركز ممارسة السلطة. وطريقة دولة ما في كسب مصدر رزقها تؤثر في أنماط المأسسة الخاصة بها. وفي الدول النفطية، تكون التغييرات التي يستحثها النفط في قدرة الدولة تكون هي «المتغيِّر المؤثر». إذ إنها تحدِّد التفضيلات السياسية وتفسر لماذا يكون «المرض الهولندي» وغيره من المآلات السياسية والاقتصادية المخيِّبة مرجَّحاً خلال حدوث طفرة.

إن فهم قدرات الدول النفطية ليس مهمة سهلة، حتى

بالاستعارة من عدد من المقاربات المعدَّة لتفسير قدرة الدولة. وتختلف التفسيرات بشأن نقطة الانطلاق المناسبة لمثل هذا التحليل. فالماركسيون والماركسيون الجدد يشددون على الجذور الاجتماعية ـ الاقتصادية لسلوك الدولة، وعلى وظيفة الدولة بوصفها ساحة للصراع الطبقي أو أداة للحكم الطبقي، وعلى أهمية المصالح الطبقية لجهة التأثير في خيارات صانعي القرار (ماركس وانغلز، ١٩٧٩، ميليباند Miliband 1969، بولانتزاس Poulantzas 1973، أوفه Offe 1973، جيسوب Jessop 1977، كارنوي Carnoy 1984). وينظر «الدولتيون» إلى الدول على أنها تنظيمات قسرية وإدارية تتطور بمرور الزمن استجابة لسياق متغير على الدوام في إطار الدولة نفسها، وهم يساوون قدرة الدولة بالاستقلال النسبي والنجاح في بلوغ الأهداف (هينتسه Hintze 1975، تيللي Tilly 1975، سكوكبول Skocpol 1979). ويفهم المنظرون التنظيميون بنية [45] الدولة وسلوك المسؤولين على أنهما يتحدَّدان تحديداً فريداً بمعايير نظامية وغير نظامية، وممارسات روتينية وطرائق عمل متعارف عليها، وهم يولون تطور المنظمات الإدارية اهتماماً خاصاً (فيبر [1921] Weber 1968، مارتش March وأولسن Olsen 1976، 1984).

هذه المقاربات المختلفة تتمخض عن تنبؤات مختلفة فيما يتعلق بقدرات الدول المصدرة للنفط. ولأن الدولتيين والماركسيين الجدد على السواء يساوون قدرة الدولة بـbمكان الفعل المستقل عن القوى الاجتماعية ـ أي مساواتها بقدرة الحكومة على تحقيق الأهداف التي تحدِّدها لنفسها فإن مقارباتهم تبدو وكأنها تتوقع مستويات عالية بصفة خاصة لقدرة الدول النفطية. وهم يرون أن

الدول «الضعيفة» تتسم بدائرة سلطة أضيق، وبميلها إلى الوقوع «أسيرة» مصالح خاصة مختلفة، وبهيئاتها المتشظية أو المشتتة تشتتاً مفرطاً، وبسلوكها اللاعقلاني. وهم يعتبرون أن الدول «القوية» ـ الدول الأرجح على أن تعمل بصورة مستقلة ـ هي الدول التي تكون دائرة السلطة العامة على المجتمع المدني سلطة واسعة فيها، وتكون السلطة والموارد شديدة التركيز في يد الهيئة التنفيذية، وتكون الدولة شبيهة بالفاعل العقلاني والتوحيدي[١]. الليبراليون الجدد يحاجّون

---

(١) إن حجم تدخل الدولة في الاقتصاد ودرجة تمركز سلطتها هما مقياسان هامان للمقدرة في هذه المقاربة. للاطلاع على هذا التفسير لقدرة الدولة انظر سكوكبول Skocpol (1979)، وايفنز وروشماير Evans Rueschmeyer وسكوكبول (1985) وكراسنر Krasner (1987) وهنتنغتون Huntington (1968). تُعزى القوة الدافعة وراء عملية توسع الدولة وتدخلها ومركَزة السلطة هذه إلى مصادر مختلفة. أولاً، يعتبر تدخل الدولة وسيلة فاعلة لحل الأزمات في مجرى تراكم رأس المال. فالدولة تحتاج إلى إدارة عمليات تدفق رأس المال والسلع من الخارج، والإشراف على إعادة بناء صناعات محدَّدة وتولي التخطيط الإداري في مجالات كانت تعتبر في السابق مجالات أهلية خاصة (رايت Wright 1978، هابرماس Habermas 1975). ثانياً، إن كسب حقوق اجتماعية وسياسية لفئات مستبعَدة سابقا، بصورة تدريجية على مدى عقود عدة، يُترجَم في النهاية إلى مطالبات ببضائع عامة وإجراءات للضمان الاجتماعي وتدخلات اقتصادية هدفها حفز تشغيل الأيدي العاملة والنمو (ليبست Lipset 1960). وتكون الأيديولوجيا السياسية وتنظيم المصالح عناصر مساهمة تؤثر في حجم القطاع العام وتركيزه (كاميرون Cameron 1978). وللبيروقراطية أيضاً مصلحة ذاتية قوية في الحفاظ على مواردها وتوسيعها بما يؤدي إلى نمو الأجهزة البيروقراطية نموا حتميا (فيبر [١٩٢١] ١٩٤٦، ٢٢٤). ولكن أياً يكن السبب فإن هذا الميل التدريجي إلى التوسع زائد المركَزَة يُنظر اليه على أنه، عموماً يعزز قدرة الدولة على العمل.

محاجّة مغايرة. فعندهم أن هذا الحجم والنفوذ ذاته على القطاع الخاص يُدرِج هذه الدول في فئة الدول ذات «القدرة المتدنية».

ولكنّ تحديداً مختلفاً لقدرة الدولة يوحي بتحليل فيه قدر أكبر من الظلال. فإذا كان المهم هو ليس حجم الدولة وتوزيعها الداخلي للسلطة فحسب بل أيضاً تماسك البيروقراطية والأشكال التنظيمية التي يعتمدها القطاع العام والمصالح الخاصة على السواء، والمفاهيم الرمزية السائدة للدولة ذاتها، كما يرى ماكس فيبر والمنظرون التنظيميون، لا يمكن والحالة هذه أن تُساوى القدرة، نظرياً، بقدرة الحكومة على تحقيق أهداف تحدِّدها لنفسها في أي لحظة معطاة. ويمكن لدولة ما أن تثبت فاعليتها في تحقيق أهداف تُحدَّد من خلال عملية لصنع القرار عديمة الفاعلية بدرجة كبيرة، أو أن يتَّضح في النهاية أنها دولة لاعقلانية وحتى مدمِّرة لمعاييرها أو مؤسساتها ذاتها. كما أن القدرة لا يمكن أن تُختَزَل إلى مسألة حجم أو دائرة سلطة[٢].

بدلاً من ذلك يتعين أن تُفهم قدرة الدولة ويُحكَم عليها بمعنى أوسع بوصفها المجموع الكلي لقدرة الدولة المادية على السيطرة

(٢) كما يلاحظ غوريفيتش Gourevitch (1978, 904)، فإن هذا النوع من ثنائية القوة ـ الضعف يشجع على مماهاة الدولة مماهاة غير دقيقة مع السلطة التنفيذية وحدها، والتشديد على التنفيذ على حساب مرحلة صوغ الهدف، السابقة على التنفيذ وربما الأكثر الأهمية. هذا الشكل من الاختزال لا يمكن أن يوفر تفسيرات وافية لسياسات الحكومة والأسباب وراء تحرك الدول في اتجاه معين دون سواه، أو أنماطها وميولها إلى استخدام تأثيرها على فئات معينة بطرق معينة دون أخرى، أو التوجه السياسي العام للدولة.

على الموارد واستخلاصها وتخصيصها فضلاً عن قدرتها الرمزية أو السياسية على صنع قرارات جماعية وتنفيذها وفرض تطبيقها. وهكذا تكون القدرة مقياساً إجمالياً، وإن لم يكن دقيقاً، لإمكان جباية الإيرادات وتوفير الخدمات وممارسة القسر وإيجاد توافق واختيار السياسات وتهذيبها (نتل Nettl 1968، روز Rose 1974).

عندما تُعرَّف القدرة بهذه الطريقة تكون الدول النفطية في موقع ضعيف مقارنة مع العديد من الدول الأخرى. فهذا الصنف من قدرة الدولة [46] يتطور بالضرورة تطوراً بطيئاً ومتفاوتاً، يكون في غالب الأحيان بتتابع معيَّن، وبكلفة باهظة عموماً. ويمكن للدول أن تبني قدرات فائقة في بعض المجالات وتبقى قاصرة قصوراً خطيراً في مجالات أخرى. وعلى سبيل المثال، يمكنها أن تصبح دولاً ناجحة في مدّ السلطة برانياً وإقامة دائرة سلطتها على الأرض وتبقى في الوقت نفسه فاشلة فشلاً ذريعاً في مأسسة السلطة. أو يمكنها أن تثبت قدرتها على مأسسة السلطة من دون أن تكون قادرة على بناء بيروقراطيات منفصلة وظيفياً لديها قدر من الاستقلال النسبي إزاء المجتمع المدني (شمتر Schmitter كوتسورث Coatsworth، برزورسكي Przeworski ـ غفل من التاريخ).

في البلدان ذات الصناعات الاستخراجية، يتزامن الاعتماد على سلعة واحدة مع تكوين الدولة، ويحدِّد هذا شكل هذه القدرات المختلفة التي كثيراً ما تكون قدرات متفاوتة. وهكذا يذهب التحليل القطّاعي إلى أن استطلاع تضاريس الدول النفطية يبدأ بقطاع التصدير الرئيسي، أي النفط. فالنفط يحدِّد أنماط اكتساب الدولة قدراتها ويشكِّل التطور المؤسسي ويؤثر في أنماط الضريبة والإدارة، والقدرة

على تعبئة الموارد وتوجيهها، ونطاق أنماط السلوك التي من المرجح أن يعتمدها صانعو السياسة. وتتسم عوامل أخرى أيضاً بأهمية لتحديد طابع الدولة. ولكن الموارد التقنية والإدارية للدولة النفطية، ومضمونها الرمزي، وانفصالها المؤسسي، ومصالحها الخاصة تتشكل جذرياً بنشاطها التصديري الرئيسي. وكما سنرى، فإن هذه العملية تشجع أنماط سلوك متشابهة لدى صانعي السياسة والفاعلين الأهليين من كل صنف، بالتالي تقلل من احتمالات إجراء تصحيحات مرنة وفي أوانها على مسار التنمية التي يقودها قطاع النفط.

هذا الفصل يسعى إلى تفسير قدرة الدولة في البلدان المصدرة للنفط، ويوضح كيفية إقامة حواجز بوجه تغيير المسار التنموي للبلدان النفطية وكيف تُستدام هذه الحواجز داخل الدولة نفسها. وبالاستناد إلى معارف مستمدَّة من الحالة الاسبانية، يولي هذا الفصل اهتماماً خاصاً بطريقة تبديل إطار الخيارات نتيجة الاعتماد على عائدات النفط. وهو يدرس البيئة الدولية والمحلية المتناقضة للدول النفطية، التي تخلق مجموعة مشتركة من المشاكل لصانعي القرار في جميع هذه الدول. ثم يمضي الفصل لتوضيح الحلقة السياسية المفرغة التي تفضِّل مجموعة حلول على غيرها بالتركيز، أولاً، على نشوء مصالح تكرِّس التنمية التي يقودها قطاع النفط، وثانياً، على طرق حرف الدائرة التي تغطيها صلاحيات الدول النفطية وحرف سلطتها لكي تفعل الشيء ذاته.

سمات الدول ذات الصناعات الاستخراجية

يتمخض الاعتماد على المعادن عن حزمة من السمات التي

تشكّل، لدى أخذها مجتمعة، سمات تتفرد بها البلدان ذات الصناعات الاستخراجية. وباستثناء [47] سمة النضوب، فإن غالبية هذه السمات ليست سمات معطاة، كما يفترض العديد من النظريات الاقتصادية. إذ إنها نتاج خيارات مسبقة، تُقرَّر في الغالب خارج هذه البلدان، بشأن الطريقة التي ينبغي أن تُنظَّم بها الصناعات الاستخراجية. وتشترك بهذه السمات «الطبيعية» جميع الدول النفطية ولكنها تكون موجودة بشكل مضخَّم على نحو خاص في هذه الدول، وبذا يمكن أن تُعتبر الدول النفطية مجموعة فرعية خاصة من الدول الاستخراجية.

أولاً، تعتمد الدول الاستخراجية اقتصادياً على مورد واحد. وتتمايز البلدان المصدرة للنفط عن الدول الاستخراجية الأخرى بحدة اعتمادها الساحقة. فمتوسط نسبة الصادرات النفطية إلى إجمالي الصادرات كان في عام ١٩٨٠ أعلى بكثير عند البلدان المصدرة للنفط (٩٦,٣ في المئة في البلدان المصدرة للنفط ذات رأس المالألفائض و٨٢,٥ في المئة في البلدان المصدرة الرئيسية الأخرى) من متوسط النسبة المكافئة لها عند البلدان المصدرة لسلع أولية غير النفط (٥٠,٧ في المئة). وحتى تلك البلدان التي تعتبر شديدة الاعتماد على المعادن مثل زائير بما فيها من نحاس أو بوليفيا بما فيها من قصدير، لا تصل إلى مستوى اعتماد البلدان المصدرة للنفط (صندوق النقد الدولي، احصاءات مالية دولية International Monetary Fund, International Financial Statistics وتقديرات عاملين، مقتبسة في أموزيغار ١٩٨٣، ١١). وكثيراً ما تُلاحظ نتيجة واحدة لهذا الاعتماد الشديد: أن الدول النفطية مكشوفة بصفة

خاصة لانعدام الاستقرار في عائدات التصدير، الذي له بدوره آثار سلبية على معدل النمو، ومستويات الاستثمار، والتضخم (غليزاكوس Glezakos 1973، ٦٧٠ ـ ٦٧٩، سوتار Soutar 1977، نانكاني Nankani 1979، ٤٧ ـ ٥١، ديفيز Davis 1983).

ثانياً، تعتمد الدول الاستخراجية على قطاع صناعي يتسم بكثافة رأس المال العالية، ويكون «جيباً» منفصلاً عن القطاعات الأخرى. وفي حين أن التصنيع واسع النطاق، ذا الرأسمال الكثيف والمعقد تكنولوجياً، مألوف في العديد من البلدان النامية فإن حجمه من مستوى مغاير بالنسبة للنفط. ذلك أن النفط والفحم يتصدران قائمة الصناعات التحويلية المصنَّفة حسب درجة كثافة رأس المال (لاري Lary 1968، مقتبس في نانكاني، ١٩٧٩، ٢٩).

لكثافة رأس المال العالية هذه نتيجتان. فالبلدان المصدرة للنفط كانت تاريخياً ذات مستويات عالية بصورة استثنائية من المُلكية الأجنبية أو السيطرة الأجنبية (أو الاثنتين) على ثروتها الرئيسية لأن استثمار النفط كان في البداية يتطلب رأس مال وتكنولوجيا لم تمتلكهما هذه البلدان. وفي الوقت نفسه، تتسم هذه الصناعة بانخفاض مستوى ما توفره من فرص لتشغيل الأيدي العاملة وببنية أجور معوجَّة. وبخلاف قطاعات مماثلة في البلدان المصدرة للمنتجات الزراعية، لا يشغِّل قطاع النفط إلا ما بين ١ و ٢ في المئة من القوى العاملة. وإن العدد الصغير من العمال وما يكتسبونه من إعداد مهني والمشاعر الوطنية واسعة الانتشار ضد السيطرة الأجنبية، تجعل من السهل نسبياً أن يطالبوا بأجور عالية من خلال المفاوضات الجماعية. ولأن مطالبهم عموماً لا تشكل تهديداً يُذكَر

لهوامش الربح فإن تنازلات تُمنح لهم في النهاية من دون [48] درجة الصراع الصفري الذي تتسم به العلاقات بين الاقطاعي والفلاح. وعندما يتخطى سلَّم الأجور في هذه الصناعة سلَّمها في القطاعات المحلية الأخرى فإنه يمارس ضغطاً باتجاه زيادتها في بقية الاقتصاد. ويُوجِد ما يترتب على ذلك من اتِّباع في مستوى الأجور الأخرى أرستقراطية عمالية من جهة، ونقصاً في تشغيل الأيدي العاملة غير الماهرة من الجهة الأخرى. ومن الناحية العملية فإن التنمية التي يقودها قطاع النفط تُسفر عن اقتصاد ذي سيطرة أجنبية وأجور عالية، يتسم بنشاط بعض النقابات القوية ومستوى عال من البطالة (نانكاني، ١٩٧٩، لويس Lewis، ١٩٨٢).

ثالثاً، تعتمد الدول ذات الصناعات الاستخراجية على سلعة أولية ناضبة. ولا تعتمد هذه الدول على محاصيل زراعية نقدية يمكن أن تُعاد زراعتها وإنتاجها عاماً بعد آخر، مثل البن أو القطن. وعندما يجري تصنيع المعادن وبيعها في السوق العالمية فإن الموجود منها ينضب نضوباً دائماً لا رجعة فيه، الأمر الذي لا يمكن تبريره إلا بالإقدام، في الوقت نفسه، على استثمار يحقق أعلى معدل ممكن من المردود. ومن الناحية العملية فإن الاختيار بين استخراج المعادن وإبقائها في باطن الأرض يعتمد على المعدلات المتوقعَة لمردود الاستثمار من عائدات النفط وأسعار النفط المتوقعة (جَبرتي Jabarti، ١٩٧٧). ومرة أخرى، تكون هذه المقايضة مضخَّمة في العديد من البلدان المصدرة للنفط بسبب الآفاق الزمنية القصيرة نسبياً التي تواجهها هذه الدول قبل أن تنضب احتياطاتها.

رابعاً، تعتمد البلدان ذات الصناعات الاستخراجية، وخاصة البلدان المصدرة للنفط، على مورد يمكن أن يحقق ريوعاً استثنائية. وهذه الريوع ليست «طبيعية» بل هي ريوع مستمَدَّة من تنظيم سوق النفط العالمية تنظيماً غير اعتيادي (على سبيل المثال، الريوع الاحتكارية)، ومن تفاوت نوعية الآبار أو نوعية النفط (مثل الريوع الاقتصادية)، و/أو وضع النفط الخاص بوصفه مورداً استراتيجياً. فالنفط هو أهم سلعة متداولة عالمياً بحسابات الحجم والقيمة النقدية (دانيلسن Danielsen 1982). وأهمية دور النفط هذه تؤدي إلى طلب غير مرن نسبيا، وعندما يقترن بالعدد الصغير لأصحاب هذه المورد وحجمهم الكبير، والتكاليف العالية لولوج هذه الصناعة، والصعوبات المتأصلة في إيجاد طاقة بديلة فإنه يحقق ريوعاً استثنائية ذات طابع متميز: تكاد لا تمت بصلة إلى العمليات الإنتاجية للاقتصاد المحلي (هيوز Hughes 1975، ديفيز ١٩٨٣، غيلب ١٩٨٦). وفي الحقيقة، ليست هناك علاقة مهمة بين مستوى إنتاج النفط في جيب منعزل وأداء الاقتصاد المحلي عموماً.

أخيراً، في البلدان النامية، تؤول الريوع المتحققة من استخراج المعادن إلى الدولة مباشرة. وبحكم العادات والقوانين التي تمنح حقوق ما في باطن الأرض للدولة، والخيارات المسبقة، وفي النهاية وجود أيديولوجيا قومية فإن عائدات التصدير المتحققة من المعادن تُودع في الخزائن الوطنية للبلدان النامية. [49] ورغم أن مقدار الريع كان يعتمد على التفاوض مع الشركات الأجنبية فإن التدخل في تحديد هذه الريوع لا يكون من خلال مفاعيل أهلية محلية كما في بلدان أنكلو ـ سكسونية. لذا تكون جميع الدول ذات

الصناعات الاستخراجية، بما فيها النفطية، دولاً ريعية وتوزيعية (ماهافي Mahavy 1970، ديلاكروا Delacroix 1980، كاتوزيان Katouzian 1981). وترتكز قوتها الاقتصادية، وفي النهاية سلطتها السياسية، على قدرتها المزدوجة في استخلاص ريوع خارجياً من البيئة العالمية، وبالتالي توزيع هذه العائدات داخلياً.

لهذه السمات نتائج عميقة الأثر في جميع البلدان ذات الصناعات الاستخراجية، ولكن بصفة خاصة على الدول النفطية. ويعني تراكبها الفريد أن هذه الدول تختلف بنيوياً عن الدول الأخرى في العالم الصناعي المتطور والعالم النامي، لا سيما البلدان الزراعية أو الصناعية المصدرة التي منتجاتها ليست ناضبة أو مُلك الدولة أو لها الأهمية الاستراتيجية ذاتها أو تتسم بالقدر نفسه من كثافة رأس المال أو الهيمنة الأجنبية التي يتسم بها النفط. كما تختلف الدول النفطية، ولو بدرجة أقل، عن الدول المصدرة للقصدير والنحاس وغيرها من المعادن، التي تشترك في العديد من هذه الخصائص لكنها تختلف في مقدار ريوعها الاستثنائية وأمد هذه الريوع.

الأكثر أهمية أن تضافر هذه السمات يفسر لماذا تميل الدول المصدرة للنفط إلى التشابه تشابهاً لافتاً وعريضاً مع بعضها البعض في قدرات الدولة والاداء الاقتصادي الكلي (الماكروي) رغم الاختلافات في أشكال النفط السياسية والثقافات والمواقع الجيو - استراتيجية وما إلى ذلك. ولأن استثمار النفط تزامن مع عملية بناء الدولة الحديثة، كما سنرى في الفصلين الرابع والتاسع، فإن هذه السمات تمكنت من تحديد شكل كل دولة من الدول النفطية. ويخلق تضافرها أوجه شبه في البيئة الدولية والمحلية التي يتعين

على الدول النفطية أن تعمل فيها وكذلك في قدراتها على معالجة هذه المشاكل. وتُترجم هذه السمات المشتركة في نهاية المطاف إلى مجاميع متشابهة من المشاكل وطرق متتشابهة من التعامل مع هذه المشاكل وأنماط سلوك متشابهة لدى مسؤولي هذه البلدان. ولفهم هذه العملية لا بد أولاً من دراسة الطريقة التي تحدِّد بها هذه السمات بيئة صنع القرار في الدول النفطية.

نِعَم مختلطة: البيئة المتناقضة للدولة النفطية

أن تنشأ فرص للربح والخسارة بمقادير استثنائية من امتلاك النفط، فإن هذا ما لا يتطرق الشك اليه. وفي القرن العشرين حلَّ النفط محل مصادر وقود هامة أخرى لأنه بعد أن يُكتَشف النفط [50] تكون تكاليف استخراجه وتوزيعه واستخدامه قليلة نسبياً. وقد سجل الإنتاج العالمي زيادة مطَّردة منذ عام ١٩٢٠ وكذلك إنتاج أوبك (دانيلسن ١٩٨٢، ١٦). ورغم أن الأسعار كانت شديدة التغير خلال فترات معينة فإن السعر الأسمي للنفط الخام ارتفع عموماً منذ أوائل ثلاثينات القرن العشرين حتى سبعيناته متفادياً بذلك التقلبات الكبيرة التي اتسمت بها أسعار سلع أولية أخرى.

إن اتجاهات الإنتاج والأسعار الإيجابية عموماً لم تكن مصادفة بل يمكن عزوها إلى سمات النفط الخاصة. إذ من البديهي أن يُعطي طابعه الاستراتيجي الحرِج دفعاً دائماً للطلب عليه. وفي الوقت نفسه فإن نضوبه يمارس ضغطاً على الأسعار باتجاه الزيادة لأنه يشجع الفاعلين على إقامة كارتيلات أو غيرها من صيغ التعاون لإبقاء الأسعار مرتفعة. والتعاون وحده القادر على تفادي الخطرين التوأمين

المتمثلين بنضوبه المبكر وهبوط أسعاره[٣]. ومن دون صيغ تعاونية كهذه تتقلب الأسعار تقلباً دراميا عندما تتحرك ظروف السوق بين تصاعد المنافسة وتراجعها (بوبرو Bobrow وكدرل Kudrle 1976، أوزبورن Osborne 1976، سويني Sweeney 1977، دانيلسن ١٩٨٢).

يوفر اقتران القيمة الاستراتيجية للنفط ونضوبه، التفسير الأساسي للبيئة الدولية الفريدة التي تحدِّد سلوك الدول النفطية وغيرها من المفاعيل الصناعية في اسواق النفط العالمية. وما إن يُفهَم عموماً أن التعاون يحقق ريوعاً احتكارية مرتفعة بصفة خاصة (عملية تَعلُّم سياسي) حتى تنشأ ضغوط قوية لإقامة كارتيلات تتحدى أشكال المنافسة التقليدية. وإذا كان التعاون ناجحاً، ترتفع الأسعار لاحقاً لتوفر فرص ربح كبيرة. ولكن مثل هذه الفرص ليست دائمة (بوبرو وكدرل ١٩٧٦، أوزبورن ١٩٧٦). والمفارقة أن التعاون الناجح للغاية يشجع في النهاية على دخول فاعلين جدد إلى السوق خالقاً، في الوقت نفسه، حوافز قوية تدفع الدول الأعضاء

---

(٣) مبرر هذا الدافع إلى التعاون اوضحه هوتيلنغ Hotelling (1931) الذي جادل بأن سعر الموارد الناضبة يختلف في ظل المنافسة الخالصة والاحتكار وبنى السوق الوسيطة على افتراض جميع الشروط الأخرى متساوية. ففي ظل المنافسة الخالصة يكون سعر السوق منخفضا ويرتفع تدريجيا بمعدل سعر الفائدة الحقيقي تقريبا، وتنضب الموارد في موعد مبكر. وفي ظل الاحتكار يكون السعر الأولي مرتفعا نسبيا ويزداد تدريجيا بمعدل يقل عن سعر الفائدة الحقيقي، وتنضب الموارد في وقت متأخر. ولأن شروط الاحتكار، وهي الأفضل، نادرا ما يمكن الحفاظ عليها فإن هناك حافزا هائلا لتشكيل كارتيل أو تكتل منتجين يمكن أن يحل التعاون محل المنافسة وبذلك رفع الأسعار قدر الامكان بطريقة تقرب من النموذج الاحتكاري.

في الكارتيل، منفردة ، إلى «قضم» حصص السوق أو الأسعار. وتآكل الأرباح بفعل هذه المنافسة المتزايدة يغيِّر اتفاقيات قائمة من زمن سابق ويقوض صيغاً كارتيلية سارية ويدفع الأسعار إلى الهبوط بحدة، ويجعل إيجاد أشكال تعاون أخرى ضرورياً.

هذه الحركة بين المنافسة والتعاون تتبدى في تشكيل وسقوط وإعادة تشكيل «أنظمة» الطاقة المختلفة التي ميَّزت تاريخ الصناعة النفطية الدولية[٤]. ورغم معالجة هذه «الأنظمة» معالجة مستفيضة في مكان آخر (أنغلر Angier 1961، أيدلمان Adeimen 1972، شنايدر Schneider 1983) فإنها تستحق عرضاً موجزاً هنا لأنها تحدِّد الآفاق المشتركة وانماط سلوك المسؤولين في البلدان المصدرة للنفط.

هيمنت قلة من شركات النفط العالمية على السوق فضلاً عن هيمنتها على [51] الدول المصدرة، وتولت إدارة التعاون إدارة حسنة تماما خلال النظام النفطي الأول الذي كانت تسيطر عليه الشركات الكبرى (عُرفت في النهاية بوصفها اكسون وموبل وتكساكو وسوكال ورويال داتش شل وبريتش بتروليوم) وذلك منذ اكتشاف

---

(٤) يحدِّد كراسنر (١٩٨٣) أنظمة الحكم هذه على أنها «مجاميع من المبادئ والمعايير والقواعد واجرائيات صنع القرار، الضمنية أو الصريحة، التي تقترب توقعات الفاعل منها». وأنا استخدم علامات الاقتباس لتمييز المفهوم عن استخدامه المعروف عموما في السياسة المقارنة: بوصفه شكل الكيان السياسي الذي يتسم به بلد ما على مستوى وطني. للاطلاع على نقد مصطلح «نظام الحكم» في أدبيات الاقتصاد السياسي العالمية انظر سترابنج (1983) Strange.

النفط حتى خمسينات القرن العشرين[٥]. وباستثناء فترة قصيرة في الثلاثينات فإن اتفاقاتها «الأوليغوبولية» على تحجيم المنافسة في سوق محدودة المنتجين oligopoly agreements لتنسيق معدلات الإنتاج وتقاسم الأسواق قلبت من الناحية العملية اتجاه أسعار النفط التي كانت تنحو إلى الهبوط وأقامت نمطاً من التعاون للحفاظ على مستوى الأسعار مرتفعاً، استمر حتى الحرب العالمية الثانية. وكانت تلك الهيمنة المطلقة التي بسطتها شركات النفط على الدول المصدرة سمة هذا النظام، وحدَّدت طابع الآفاق التنموية لهذه الدول.

كما بقيت السوق منتظمة نسبياً خلال النظام النفطي الثاني، الذي كان قائما في الفترة الممتدة من حوالي عام ١٩٥٤ إلى أوائل السبعينات. ولكن هذا الاستقرار كان يخفي وراءه تغيرات جذرية في الصناعة: إنهاء سيطرة الشركات الكبرى تدريجياً وظهور شركات نفط مستقلة ساعدت حكومة الولايات المتحدة على دخولها السوق العالمية في فترة ما بعد الحرب. وبهذه المنافسة المتزايدة تمكنت البلدان المصدرة للنفط من تحسين مواقعها التفاوضية إزاء

(٥) لكن هذه كانت عملية تعلُّم. ففي الفترة الواقعة بين ١٩٠٠ و١٩١٤ عندما كانت المنافسة بينها قوية شهدت أسعار النفط تقلبا دراميا تراوح من سعر اسمي مرتفع قدره ١,١٩ دولار للبرميل في ١٩٠٢ إلى ٠,٦١ دولار في ١٩١١. وما أن ادركت الشركات تأثير المنافسة المدمر على الأسعار حتى قررت بصورة مشتركة ضمان استغلال النفط بشكل منتظم من خلال اتفاقية الخط الاحمر Red-Line Agreement (1914) واتفاقية «كما ـ يكون» As-Is Agreement (1928). وبدأت الأسعار ترتفع باطراد بعد اتفاقية الخط الاحمر لتبلغ ٣,٠٧ دولار للبرميل بحلول عام ١٩٢٠. انظر معهد النفط الأميركي American Petroleum Institute (1971), 70 - 71.

الشركات، كما تبدى في اتفاقية تقاسم الأرباح التي ظفرت بها فنزويلا في البداية ثم اعتمدتها بلدان مصدرة أخرى، وكذلك في تأسيس منظمة البلدان المصدرة للنفط «أوبك»، التي نجحت في قلب اتجاه الأسعار نحو الهبوط(٦).

انتهى استقرار الأسعار نهاية درامية في النظام النفطي الثالث بعد عام ١٩٧٣، الذي اتسم بصعود البلدان المنتجة نسبيا من خلال «أوبك» إلى جانب عجزها عن إيجاد أشكال تعاون ثابتة. وإذ حاولت هذه البلدان أن تستخدم «أوبك» أداةً لتحديد الأسعار فإنها أفلحت في قلب اتجاه الأسعار نحو الهبوط، وبمساعدة غليانات سياسية مفاجئة في الشرق الأوسط، تمكنت من رفع الأسعار بعدة حركات حادة مطلقةً فورتي ١٩٧٣ و١٩٨٠ النفطيتين. ولكن، كما سنرى، فإن هذه البلدان بسبب الطلب الضخم وغير المرن الذي أوجدته بسرعة على أموال النفط داخلياً، لم تتصرف بوصفها أوليغوبوليات عقلانية rational oligopolists دولياً (بلدان منتجة تتقاسم السوق في إطار منافسة محدودة) وذلك بخفض الأسعار للحيلولة دون دخول منتجين آخرين إلى السوق. وبدلاً من ذلك، عملت استراتيجيتها في رفع الأسعار إلى أعلى مستويات ممكنة على إضعاف سيطرتها هي على السوق، وأشاعت بيئة محفوفة بالمخاطر، وساهمت في انهيار الأسعار إبان الثمانينات(٧).

---

(٦) للاطلاع على وصف الأحداث التي أدت إلى الصدمة النفطية في عام ١٩٧٣ انظر شنايدر (١٩٨٣)، فيرنون (1975) Vernon، بلير (1976) Blair وستورك (1975) Stork.

(٧) أعبر عن امتناني لمايكل شايفر Michael Shafer على هذه النقطة وعلى بعض الاستعمالات اللغوية في طرحِها.

إجمالاً، واجهت كل البلدان المصدرة الرئيسية المأزق الخارجي نفسه على امتداد تاريخها. فمن جهة، تعين عليها إجراء مفاوضات صعبة، بصفة فردية وجماعية على السواء، للخروج من هيمنة الشركات العالمية التي مارست تأثيراً بالغاً في مساراتها التنموية. ومن جهة أخرى، انطوى نجاحها التدريجي على مفارقة التمهيد لتقلبات حادة في الأسعار بين الارتفاع والانخفاض، وفترات مديدة [52] من هبوط الأسعار وبيئة دولية خطرة بصفة خاصة.

هناك تناقضات مماثلة تتخلل البيئات الداخلية للدول النفطية. فقد قام النفط بدور المحرك في تنمية هذه البلدان، ولكنه يمارس في الوقت نفسه تأثيراً ضاراً. وبوحي من تقليد المدرسة القائلة بالاعتماد على تصدير مادة أساسية، جادل هرشمان Hirschman (1977, 73) بأن الروابط التي تقيمها سلعة ما مع بقية الاقتصاد يمكن أن تثبت كونها نافعة بصفة خاصة أو ضارة بصفة خاصة لعملية التنمية(٨). ولسوء الحظ، من المستبعد أن تكون المعادن من السلع المحظوظة التي تؤدي إلى فرص جديدة للنشاط الاقتصادي المنتج. فالاقتصادات الاستخراجية تولِّد استهلاكاً وتنسج بصفة خاصة روابط مالية يحدِّدها هرشمان (١٩٧٧) بوصفها قدرة

---

(٨) يحاول أصحاب نظرية المادة الأساسية بقيادة اينيس Innis 1956، (انظر أيضاً بولدون Baldwin 1966، واتكنز Watkins 1963) أن يقتفوا باستفاضة كيف يقود شيء إلى شيء آخر في عملية التنمية من خلال متطلبات السلعة التصديرية الأساسية ـ من حاجات النقل وأنماط التسوية إلى نشاطات اقتصادية جديدة تماما ترتبط بتمفصل المادة الأساسية نفسها.

الدولة على التصرف بالدخل المتحقق من سلعة أساسية، ولكنها تفعل ذلك على حساب إيجاد روابط أكثر انتاجية. والحق أن الروابط المالية تعيق في الواقع الروابط الإنتاجية، لا سيما عندما تكون الريوع مرتفعة، لأن استخدام الدخل المتدفق يوفر القطع الأجنبي الكفيل بالشراء من الخارج ويلغي حوافز الإنتاج في الداخل. وفي الحالة المثالية فإن التنمية تقوم على مواد أساسية تشجع، في الوقت نفسه، على نشوء إنتاج واستهلاك وروابط مالية، ولكن في حالة المعادن لا يوجد نوع من الارتباط إلا على حساب نوع آخر.

لـ«مقاربة الارتباط المعمم» generalized linkage approach عند هرشمان دلالات عميقة في تحليل البلدان المصدرة للنفط. فمن جهة، يعمل النفط على توليد قلة من الروابط الخلفية والروابط الامامية. وكثافة رأس المال التي تتسم بها التكنولوجيا النفطية تعني أن متطلباتها من العناصر التي تدخل فيها لا يمكن أن تُلبى من مصادر محلية ويتعين استيرادها فلا توفر دافعاً يُعتدّ به للتصنيع. والوضع على جانب الإنتاج من العملية ليس في حال أفضل. وبخلاف تصدير البن، مثلاً، الذي ينمّي الحاجة إلى منظومات نقل معقدة وصناعات معالجة وتحويل وتعبئة، يُنقل النفط بأنابيب ليس من شأنها تيسير التنمية الإقليمية، وحتى عهد قريب كان النفط يُصفى في غالب الأحيان في البلدان الصناعية المتطورة (نانكاني، ١٩٧٩، كوردن Corden ونيري ١٩٨٢، لويس ١٩٨٢).

ومن جهة ثانية، ليس للروابط التي تُنشأ على جانب الدخل مصير أفضل. فالروابط الاستهلاكية روابط بطيئة التكوين ولها تأثير أعوج. ورغم أن المتطلبات التقنية والاستثمارية للقطاع القيادي

يمكن أن توُجِد مثل هذه الروابط، كاحتمال قائم، فإن عمال النفط ذوي الأجور العالية لا يُشغَّلون بأعداد كبيرة بما فيه الكفاية لإيجاد سوق داخلية مهمة. وعندما يخلق تدأول الدولارات النفطية سوقاً محلية في النهاية فإن دراسات عديدة تبين أن الازدواجية التكنولوجية والأجرية التي تتسم بها الصناعة الاستخراجية تجعل مثل هذه السوق على قدر كبير من اللامساواة وأكثر عرضة من سوق الاقتصادات غير الاستخراجية لعدد [53] من المشاكل الاقتصادية التي تضر بالانتاجية (بولدوين Baldwin 1966، رينولدز Reynolds 1965). وهكذا تكون آفاق استخدام النفط محركاً للنمو المتوازن غير مبشّرة بالخير لأنها لا تشجع على إيجاد سوق ذات قاعدة واسعة للبضائع الاستهلاكية ولا على توفير الحوافز لإنتاج البضائع الوسيطة أو الاستثمارية محليا.

ويُفتَرَض بالروابط المالية، التي هي «نعمة» البلدان النفطية، أن تصحح هذه الصورة القاتمة. ولكن وجودها الطاغي الذي يعتبر الأفضلية الرئيسية في الدول النفطية يعيق تطور الزراعة أو الصناعة بتشجيع أسعار صرف تضخُم قيمة العملة فتشجع بدورها الاعتماد على الاستيراد والخدمات والمضاربة بدلاً من الاستثمار بعيد المدى (تيمر Timmer 1982، رومر Roemer 1983). وهكذا يمكن أن تُلاحظ نسخة معدَّلة من المرض الهولندي ذي الأهمية البالغة في زمن ارتفاع الأسعار، خلال الفترات الطبيعية أيضاً: سهولة الحصول على ريوع مرتفعة من النفط تُوجِد إنحيازاً بنيوياً ضد النشاط الزراعي والصناعي، وما يحدث من نشاط إنتاجي يكون مدعوماً بدرجة كبيرة.

أخيراً، يلاحظ هرشمان (١٩٥٨، ١٩٧٧) أن النمو غير المتوازن الذي يحدث نتيجة الوجود الطاغي للروابط المالية، من المستبعد أن يصحح نفسه بنفسه تلقائياً طالما أن هذه الروابط هي السائدة. ولأن صنع القرار في القطاعين العام والخاص يكون استجابة لـ«عوامل دفع» خاصة نابعة من الجانب الانتاجي للاقتصاد فإن صانعي السياسة إذ يدركون هذه الضرورات الاقتصادية، من المرجح أن يتخذوا قرارات تسهِّل النشاطات القائمة على الروابط ذات العلاقة. وفي البلدان المصدرة للنفط حيث الروابط المالية هي السائدة، تنطلق هذه القرارات من ضرورة مالية وتدور حولها: فرض ضرائب على دفوق الدخل لتوجيه الإيرادات إلى مجالات أخرى لاحقاً.

هكذا يواجه صانعو السياسة في البلدان النفطية طائفة مشتركة من المشاكل والحوافز القوية لاتباع طائفة مشتركة من الحلول. داخلياً، بسبب ميل الاعتماد على النفط إلى تثبيط أشكال أخرى من النشاط المنتج، يواجه صانعو السياسة ضرورة خاصة لتنويع اقتصاداتهم بـ«غرس بذور النفط» - أي استخدام عائدات النفط لتشجيع الزراعة والصناعة - وفي الوقت نفسه البحث عن آليات للتخفيف من مشاكل اللامساواة الحادة التي تصيب الدول ذات الصناعات الاستخراجية. ودولياً، عليهم أن يجدوا طريقة لفرض الضرائب على مصدر تدفق دخلهم لدفع ثمن هذا التطور من دون إضعاف التعاون الدولي بشكل يمكن في النهاية أن يؤثر في ريوعهم الاحتكارية. وتعتمد قدرتهم في تحقيق اهدافهم الداخلية على قدرتهم الاستخراجية الخاصة. والمفارقة أن قدرتهم النهائية على

تحرير أنفسهم من النفط تعتمد على قدرتهم على بناء قاعدة إنتاجية جديدة لا تعتمد على النفط في مواجهة عوامل الدفع القوية [54] التي تنزع إلى التصنيع القائم على مورد طبيعي. وبكلمات مايكل شايفر Michael Shafer فإن «السمات القطاعية للنفط تضع سلة مليئة بالذهب في نهاية قوس القزح ولكنها تزرع الطريق اليها بالألغام» (مراسلة خاصة، ١٩٨٧).

صانعو السياسة في البلدان النامية الأخرى يواجهون تحديات مماثلة تتعلق بتراكم رأس المال والتنويع والعدالة. ولكن هذه المشاكل ترتدي شكلاً خاصاً في الدول النفطية حيث الآمال التي تثيرها الدولارات النفطية آمال عريضة بصفة خاصة، وحيث التنمية مشوهة تشوهاً ملحوظاً بسبب الاعتماد على مورد معدني، وحيث الضغط على صانعي السياسة لتحقيق أهدافهم قبل نضوب النفط ضغط شديد بصفة خاصة. وفي الدول النفطية، فإن سيادة مجموعة معينة من الروابط ذات الأساس النفطي تجعل الجمع بين تصنيع قائم على مورد محدَّد والاعتماد المستمر على النفط يبدو الحل الأسهل في مواجهة هذه التحديات. ويعتمد المدى الذي يمكن لصانعي السياسة أن يوسعوا معه هذه الأهداف أو يختاروا مسارات أخرى، على قوة الضغوط التي تمارسها مصالح منظَّمة للسير في اتجاه مغاير، وعلى طبيعة مؤسسات الدولة. ولكن هذه أيضاً محدَّدة بالنفط.

المصالح المنظَّمة وسياسة «البترلة» petrolization

تتوقف مقاومة صانعي السياسة لعوامل الدفع التي تنبع من

استثمار النفط ونجاحهم في «غرس بذور» موردهم الطبيعي على وجود (أو غياب) طبقات وشرائح منظَّمة تدفعهم في اتجاه الاستقلال عن النفط. وهم، تحديداً، بحاجة إلى مصالح منظَّمة ترتبط برنامجياً بنموذج اقتصادي متنوع وعادل يتقدم بخطى حثيثة نحو الاستقلال عن الدولارات النفطية، ويكون لديها ما يكفي من النفوذ لمواجهة قوة الجذب إلى «البترلة». ولكن بدلاً من ذلك، فإن لدى هذه الدول قوى اجتماعية ذات أساس نفطي عندها مصالح خاصة قوية في إدامة التنمية التي يقودها قطاع النفط.

في الحقيقة، إن الأنماط السابقة لإنفاق الدولة تخلق قطاعاً خاصاً تابعاً وطبقة وسطى تابعة وقوة عمل تابعة، مبرر وجودها هو الحفاظ على النموذج القائم حتى وإن تقاتلت فيما بينها لزيادة نصيب كل منها من منافعه. وهكذا فإن أي قرارات يُقدِم عليها المسؤولون لبناء قاعدة مالية بديلة من خلال الضرائب يتعين أن تُتَّخذ في مواجهة معارضة من طبقات وفئات اجتماعية قوية مضادة اعتادت على ثمار نموذج من التنمية التي يقودها قطاع النفط. بتعبير آخر، إن تصدير النفط ينمِّي فئات منظَّمة، قوية بصفة خاصة، لها مصالح حقيقية جداً في الحفاظ على هذا النموذج.

إن تصدير النفط يستولد هذه القوى الاجتماعية بطرق متعددة. [55] فنظراً لما يتطلبه استثمار المعادن من موارد مالية وتكنولوجية ضخمة، أصبحت شركات النفط الأجنبية هي المفاعيل الداخلية المهيمنة في سائر البلدان المصدرة للنفط، وخاصة خلال النظام النفطي الدولي الأول والثاني. وفي البلدان النامية التي تعتمد على قطاع صناعي منتج يمكن لوجود عدد كبير من الشركات الصغيرة

والمتوسطة أن يجعل التحرك الجماعي صعباً في غالب الأحيان. ولكن في الدول النفطية، يساهم عدد الشركات المنخرطة في النشاطات الاستخراجية والنفطية (عدد قليل) وحجمها (حجم كبير) في تعزيز قدرتها على تحدي الدولة (أولسن ١٩٦٥، شمتر وستريك Streeck 1981). وتكون الشركات قادرة على تخريب العملية السياسية بإقامة شراكات مع نخب محلية وحلفاء آخرين في الداخل (ايفنز Evans 1979) أو بالاعتماد على حكومات أوطانها في نيل الدعم (ستورك Stork 1975، شنايدر ١٩٨٣). وقد تناقصت قوة الشركات النسبية إزاء البلدان المنتجة للنفط بمرور الزمن، لا سيما خلال النظام النفطي الثالث. ومع ذلك، فإن تعقيدات السوق العالمية واستمرار الحاجة إلى الاستثمار الأجنبي والتكنولوجيا الأجنبية، وارتباطاتها بفاعلين أقوياء آخرين، تعني أن هذه الشركات ما زالت تحتفظ بقوة كبيرة حتى بعد التأميم.

اقتراناً بذلك، تكون لدى البورجوازيات المحلية فرصة أقل للتطور بمفردها فتبقى ضعيفة ذلك الضعف سيء الصيت. وهي إذا ما مُنحت الفرصة تنتقل بسرعة إلى النشاطات الإنتاجية أو الاستهلاكية المرتبطة بالنفط حيث يمكن تحقيق أكبر الأرباح أو تصبح رهينة استراتيجيات استثمارية قليلة المخاطر، مدعومة بالدولارات النفطية، وهو واقع يعزز دور الصناعة النفطية (كاردوسو Cardoso وفاليتو Faletto 1969). وهكذا كان الفاعلون السياسيون في البلدان المصدرة للنفط أجانب مع حلفاء محليين لديهم مصلحة عليا في الإبقاء على الدور المركزي الذي يقوم به النفط. وفي النهاية، فإن التكاليف المرتفعة التي تحملتها الشركات في البداية لبسط هيمنة

النفط والخسائر المحتملة التي كان من الجائز أن يتكبدها منتفعون محليون يتعين عليهم أن يعيدوا توجيه نشاطاتهم، هي بكل بساطة تكاليف وخسائر كبيرة بحيث لا يمكن تجاوزها من دون معركة.

ما يبقى من آمال في التصدي لعملية «البترلة» لا بد من ربطه بنشوء مصالح منظَّمة أخرى، لا سيما مصالح عمالية، يمكن أن تشكل ثقلاً مضاداً للقوة الهائلة التي تتمتع بها شركات النفط وحلفاؤها، من خلال السعي إلى الاستقلال عن النفط. ورغم أن مصالح كهذه كانت تنشأ تاريخياً، بنتائج هامة، فإن سمات التنمية المدفوعة بسلعة معينة تؤثر تأثيراً شاذاً في ميل العمل إلى تحدي نموذج التنمية الأساسي. فمن جهة، كما أشار بيركويست Bergquist 1986)، ١٠ ـ ١١)، إن ديناميكيات الإنتاج النفطي تشجع الروح النضالية العمالية. إذ إن الجيب النفطي الذي يملكه رأس مال أجنبي، يغدو بسهولة هدف مشاعر وطنية قوية. ولأن العمال كثيراً ما يعيشون معزولين في جماعات، حيث [56] يأكلون وينامون ويعملون معاً، فإن هم يكونون ناضجين للتنظيم. وتعني طبيعة عملهم التقنية وما يكتسبونه من مهارات متخصصة أن العمال لا يمكن أن يُستعاض عنهم بسهولة. وهكذا تكون لديهم أوراق تفاوضية أكثر منها لدى قاطفي حبات البن مثلاً في اقتصاد المزارع الكبيرة. وتتيح هذه العوامل إمكانية لتحدي النموذج الذي تقوده مادة النفط.

ولكن، من جهة أخرى، تكون للتنظيمات العمالية الكبيرة التي تتمخض عنها هذه الاصطفافات الفريدة، مصلحة خاصة في الحفاظ على تسيد الصناعة النفطية. ومرة أخرى، توفر سمات النفط تفسيراً

لذلك. فلأن مهندسي إصلاح الدولة يستطيعون استخدام الريوع المنتزَعة من الشركات النفطية لتأمين حل توافقي والحفاظ عليه مع الحركة العمالية المنظمة، تنشأ لدى نقابات العمال مصلحة خاصة في الإبقاء على إمكانية التمتع بالدولارات النفطية قائمة. وهم إذ يحصلون على أجور أعلى من أجور أقرانهم في النشاطات الإنتاجية الأخرى ليشكلوا بذلك نوعاً من الارستوقراطية العمالية، يميلون إلى ممارسة قوتهم السياسية لحماية موقعهم الممتاز. وفي النهاية تجد شركات النفط أن تقديم تنازلات تتعلق بحقوق العمال أسهل من المواجهة. والحق أنها، بدافع القلق على استثماراتها الكبيرة، يمكن في الواقع أن تبحث عن تنظيم نقابي قوي للمساعدة في تفادي حدوث تحركات عمالية خطيرة (شايفر ١٩٨٠، شايفر ١٩٩٤). وتكون المحصلة الصافية أن لدى الشرائح العمالية الأقوى مصلحةً في نموذج التنمية التي يقودها قطاع النفط. ورغم أن الحركة العمالية المنظمة قد تدفع مسؤولي الدولة إلى توزيع عائدات النفط توزيعاً جديداً أنسب فإن ها تفعل ذلك محترمة، في الوقت نفسه، أنماط التنمية القائمة وليس بتحدي النموذج الأساسي.

بيد أن بعض المصالح المنظَّمة تعمل بالفعل على تحقيق العدل والتنويع. ويعني ذلك توزيع الريوع النفطية توزيعاً واسعاً يعكس الحقيقة الماثلة في أن هذه الريوع هي مُلك الأمة. ولكن لأن سمات النفط تميل إلى تثبيط الصناعة والزراعة اللتين بطريقة ما لا تعتمدان اعتماداً مباشراً على عائدات النفط فإن مثل هذه المصالح تواجه أوقاتاً عصيبة في إيجاد قاعدة اقتصادية حسنة التمفصل، تكون منفصلة عن النفط. وحتى إذا وُجِدت هذه المصالح قبل انطلاق

التنمية التي يقودها قطاع النفط فإنها لا تستطيع التنافس بنجاح مع المصالح النفطية القوية. فهي إما تُغلَب أو تُلحق من خلال تشغيل الأيدي العاملة أو إقامة حواجز حمائية عالية أو غير ذلك من أشكال الدعم القائم على النفط في القطاعات اللانفطية.

بما أن الريوع النفطية تُجمع عن طريق الارتباط بالدولة، فإن السلوك المحدِّد للنشاط الرأسمالي والطبقة الوسطى والتنظيمات العمالية في البلدان المنتجة للنفط هو البحث عن نفوذ سياسي من أجل الكسب الاقتصادي. وعلى نقيض حاد من ذلك، فإن المورد الرئيسي في البلدان المصدرة للمنتجات الزراعية والصناعية، يكون مُلك القطاع الخاص عموماً، والعائدات تتسم بقدر أكبر من اللامركزية، والنفوذ كثيراً ما يستهدف عدداً من المراكز. وفي البلدان المصدرة للنفط [57] يمكن في البداية أن يتنافس قطاع الأعمال والفئات المهنية والحركة العمالية المنظَّمة على إمكانية الوصول إلى الدولة ولكن تاغويل (1975) Tugwell أظهر أن التعاون ضد الشركات النفطية يوفر في النهاية منافع أكبر لهذه المفاعيل المحلية بضمان السلام الاجتماعي. وحيث تَخلق السمات القطّاعية مثل هذه الفئات القوية المنظَّمة ذات المصالح الخاصة وحيث يمكن للريوع الكبيرة من الخارج أن تخفف من التفاوض الصفري الذي تتسم به البلدان النامية الأخرى فإن لدى هذه الفئات في نهاية المطاف منفعة متبادلة في إقامة علاقات اعتيادية فيما بينها ومع الدولة تشجع اعتماد قواعد في الحكم وعمليات في توزيع السلطة والموارد يمكن التكهن بها.

أن يكون مثل هذا التعاون قائما على سلوك سياسي يسعى في

طلب الريع، فإن هذا هو عقب أخيل بالنسبة إليه، كما يتبدى في الأدوار والعادات وأنماط السلوك المتوقعة للمصالح المنظَّمة والشركات والأفراد. فنصيبها من الريوع النفطية يعتمد على الركض وراء رعاية الدولة، وفرض تعرفات مرتفعة، ومستوردات رخيصة، وعقود مربحة ودعومات من الدولة. وهذه الأهداف تعتبر حوافز قوية لأن تقيم المصالح المنظَّمة إياها علاقات متينة مع سياسيين وبيروقراطيين لتقديم خدمات مقابل منافع. وبالطبع إن مثل هذا الركض وراء الريع صيغة كلاسيكية من صيغ الفساد الذي يطرح بحد ذاته مطالب جديدة. كما أنه نقيض آليات السوق الفاعلة وصنع القرار الاقتصادي المنتج، اللازم لبناء قاعدة تستديم ذاتياً، وتكون منفصلة عن النفط. وهذه الديناميكية المنكودة في طلب الريع، بين المصالح الخاصة والدولة، تكرِّس نفسها بنفسها، على الأقل ما دامت الريوع النفطية مستمرة في التدفق. ومثلما يرسي النفط أنماطاً مشوهة وغير عادلة وتعزز نفسها بنفسها في الاقتصاد فإنه يطلق أيضاً «حلقة مفرغة سياسية» مماثلة في الدولة (كروغر Krueger 1974). وتعمل الثروة التي تطفح بها خزينة الدولة على إذكاء التصور السائد لدى المصالح المنظَّمة بأن ممارسة النفوذ هي الطريق الوحيد لنيل مكافآت مالية، وتُضعف أي جهود يقوم بها القطاع العام لاستخلاص إيرادات من المجتمع المدني.

في هذه الأثناء، تعزز التنمية المشوهة التي يحققها النفط الاعتقاد لدى مدراء الدولة بأن اليات السوق لا تعمل بشكل ينسجم مع الأهداف المقرَّة اجتماعياً. ويفضي هذا الاعتقاد إلى زواج غير سعيد أحياناً ولكنه زواج يبدو مستقراً بين أصحاب

مصالح يحاولون الارتباط بالدولة والمسؤولين الحكوميين الساعين إلى زيادة تدخلهم في السوق. كما أنه يُسهم في إشاعة سايكولوجيا ريعية تعجب إعجاباً غير متناسب بأولئك الذين يستطيعون استغلال «البقرة الحلوب» دون مجهود وتكافأهم على ذلك، بدلاً من المنخرطين في نشاطات ليست مجزية بالقدر نفسه لكنها نشاطات منتجة.

إجمالاً، يمكن لاستثمار البترول أن يشجع في النهاية نوعاً من العقد الاجتماعي القائم على النفط بين المصالح المنظَّمة لكنه يفعل ذلك بثمن باهظ.. [58] وتكمن أفضلية هذه الصيغة في الفترات المديدة من استقرار نظام الحكم الذي يمكن لاستثمار النفط أن يرسخه بصرف النظر عن شكل هذا النظام. ولأن عائدات النفط يمكن أن تخفف من وطأة الاستقطاب الشديد الذي يحدث في أوضاع من الشحة بإبعاد النزاعات الصفرية العنيفة التي كثيراً ما تتسم بها المجتمعات الزراعية فإن النفط يمكن أن يتمخض عن شكل مستقر من السياسة ينظم العلاقات بين المصالح المتنافسة ويكرِّس أنظمة الحكم في السلطة. ولكن هذا الاستقرار الذي يتحقق في نظام الحكم يقوم على علاقة ضارية مع الدولة، وتكريس الاعتماد على النفط الذي من المستبعد أن تغيرَّه ضغوط المجتمع المدني طالما أن عائدات النفط مستمرة ومتزايدة باطراد نسبياً. وإن إعادة بناء نموذج التنمية، إذا حدثت وعندما تحدث، لا بد أن ترتبط بانقطاع في هذه العائدات أو بقدرة ما، خاصة، تتمتع بها الدولة.

تقييم قدرة الدولة النفطية:
الفجوة المنحوسة بين دائرة السلطة والسلطة

إن قدرة الدول على تغيير مسارات تنميتها في مواجهة عوامل الربط ومطالب المجتمع المدني تعتمد في النهاية على تطورها المؤسسي الخاص. وحتى إذا واجهت قوى السوق مسؤولي الحكومة بمآزق مشتركة على مستوى السياسة، فيما تسعى مصالح خاصة إلى التأثير فيهم بطرق تكرس عملية «البترلة»، فإن من الجائز افتراضاً أن تكون لدى صانعي السياسة الإرادة والقدرة على مقاومة هذه الضغوط. والحق أن دعاة الإصلاح جادلوا ذات يوم قائلين بثقة إن الدول قادرة على تبديل الامتيازات والحوافز المتأصلة في الترتيبات البنيوية القائمة بتغيير مساراتها التنموية (تشينري Chenery وآخرون ١٩٧٤، هرشمان ١٩٧١). وبكلمات فايغان (١٩٧٨، ١٩٣) فإن العديد من الخبراء كانوا في السابق يعتقدون بأن الدولة تستطيع «أن تتصدر حركة... أن تسير ضد منطق الطبقات والأسواق الأساسي».

هذا لا يصح على الدول النفطية. فإن تعتمد الدول النفطية على عائدات تحققها سلعة ناضبة، وأن تنتج هذه السلعة ريوعاً استثنائية، وأن توجَّه هذه الريوع عبر مؤسسات ضعيفة، إنما يضمن من الناحية العملية افتقار القطاع العام إلى السلطة والتماسك الجمعي اللازم لممارسة قدرة فاعلة. واعتماد الدول النفطية مالياً على عائدات النفط يفاقم واقعاً مؤسسياً مؤسفاً في غالبية البلدان النامية: الفجوة الواسعة بين دور الدول في ممارسة السلطة القانونية من جهة، وآلياتها الضعيفة لممارسة هذه السلطة من جهة أخرى. وهذه الفجوة بين

[59] دائرة السلطة القانونية للدولة والسلطة نفسها تعمل في النهاية ضد قدرة أي دولة على التكيف بمرونة مع الظروف المتغيرة، ولكنها فجوة مضخَّمة بدرجة كبيرة في الدول النفطية.

في البلدان النامية عموماً يمكن أن يُعزى أصل الفجوة إلى الاستعمار والتنمية المتأخرة. وإن دور الدولة الكبير بصورة غير اعتيادية إزاء المجتمع المدني كان، في أحيان كثيرة، يبدأ مع الاستعمار. فقد واجه المستعمرون مهمة بناء نوع ما من البنية الفوقية السياسية، حتى وإن كانت القوى الاجتماعية المحلية ضعيفة ومشتتة. ورغم أن درجة بناء الدولة على يد المستعمرين كانت تتفاوت من بلد إلى آخر وكثيراً ما كان هذا البناء نفسه ضعيفاً فإنه كان يمضي بوتيرة أسرع من تنظيم المصالح المحلية أو التطور الاجتماعي - السياسي متمخضاً عن دولة «فائقة التطور»، دولة حدودها ومهامها توسعت في وقت مبكر وبسرعة استثنائية (سول Saul 1979، الافي Alavi 1972).

عملت التمنية المتأخرة على تشديد الميل إلى التدخل (غيرشنكرون Gerschenkron 1962). وحتى عندما لم يكن للاستعمار وجود رسمي فإن هيمنة القوى الخارجية أورثت بورجوازيات ضعيفة وتابعة لم تتمكن من قيادة عملية التنمية. وهكذا استمرت الدولة في توسيع دائرة سلطتها، وهي عملية تفاقمت في الفترة ما بعد الكولونيالية بفعل عوامل ساهمت في توسع الدولة في كل مجال - التصنيع، الأيديولوجيات القومية والدولتية (فرانك Frank 1979، كاميرون Cameron 1978)، الأزمات الاقتصادية (رايت Wright 1978)، الطلب المتزايد على بضائع وخدمات عامة (لبسَت

Lipset 1960) وانتشار البيروقراطية (فيبر 1946 [1921] Weber).

ولكن التدخل كانت له قوة دفع إضافية هامة في الدول النفطية وغيرها من البلدان المنتجة للمعادن. فرأس المال الضخم والمتطلبات التنظيمية المرتبطة باستثمار النفط كان لهما تأثير مزودج هو الإمعان في إضعاف البورجوازية المحلية وفي الوقت نفسه دفع الدولة بقوة أكبر إلى مركز الصدارة. ولأن عائدات النفط كانت تتدفق على الدولة وليس على القطاع الخاص فإن كل اكتشاف لاحتياطات جديدة أو كل زيادة في الأسعار كانت تعزز دور القطاع العام. واقترن هذا التوسع المتسارع في دائرة سلطة الدولة بمركَزَة الموارد بشكل مكثف في السلطة التنفيذية حيث تُتخَذ القرارات المتعلقة بالنفط. وطالما أن عائدات النفط مستمرة في دخول الخزينة الوطنية ولا يُبذَل مجهود واعٍ لقلب اتجاه العملية، فإن التدخل والمركزية وتركيز السلطة كانتً عمليات تلقائية عملياً.

ما يؤسف له أن السلطة السياسية لم تتطور بالوتيرة نفسها. والحجم المحض لم يكن معادلاً للقوة في البلدان المصدرة للنفط بل على العكس. فحين كانت الدولة تتوسع كان تطورها المؤسسي يسير بوتيرة أشد بطئاً وتفاوتاً بكثير. وبدلاً من تطوير اللحمة الجمعية [60] والتماسك البيروقراطي والمفاهيم الرمزية الدالة على وجود الدولة والطاقات الإدارية التي تكمن في أساس القدرة على توجيه عملية صنع القرار توجيهاً مجدياً، أصبحت الدولة النفطية عملاقاً ضعيفاً يمكن شلُّه بمئات الأقزام الباحثين عن ريع.

هذا الرأي يمكن أن يُفهَم بوضع تطور غالبية الدول النامية مقابل تطور الدول الأوروبية في مقارنة سريعة. فبناء الدولة،

المعرَّف هنا على أنه «محاولة لهندسة نظام إداري مركزي من أجل «اختراق» المجتمع بهدف تنفيذ سياسات» (دايسن Dyson 1980، ٥٨)، انبثق في التجربة الأوروبية، أساساً، من ترسيم الحدود القومية في عملية مديدة ودموية. وسار نشوء الدولة الحديثة موازياً لنمو جيوش دائمة لأن أي دولة تريد البقاء كان عليها أن تزيد قدرتها الاستخراجية لتمويل قوات مسلحة محترفة. ومن الناحية العملية أوجدت الحرب حاجة متزايدة لإيرادات لا يمكن توفيرها إلا من خلال الضرائب. ولكن الضرائب كثيراً ما كانت تستثير معارضة عنيفة، وهذا كان بدوره يتطلب جهازاً إدارياً وقسرياً (فاينر Finer 1975). وكما يلاحظ تيللي (Tilly (1975, 40، فإن مفتاح النجاح في تحول وحدات سياسية إلى دول قومية هو «ما إذا كان مدراء الوحدات السياسية يقومون بنشاطات باهظة الكلفة في توفير البضائع والقوى العاملة، وأنشأوا جهازاً يجبي الإيرادات اللازمة بفاعلية من السكان المحليين، ويكبح محاولات السكان لمقاومة جمع هذه الإيرادات منهم».

الاستعمار أو الغزو أعاق في البداية عملية التراكم البدائي للسلطة هذه في غالبية البلدان النامية وأدى إلى تشوهات دائمة في التطور المؤسسي للدول النفطية. وقام المستعمرون بترسيم حدود الدول النامية وبذلك وفروا عليها مشقة تحديد أراضيها الخاصة. ولكنهم بعملهم هذا سلبوا هذه البلدان، من دون أن يدروا، القدرة على التغلغل بنجاح في دوائرها ذاتها. وبكسر الحلقة الضيقة التي تربط بناء الدولة والمؤسسات العسكرية وجباية إيرادات شحيحة من سكان ممانعين، عمل الحكم الاستعماري أو الغزو على تيسير بسط

السيادة وتوسيع مجال السلطة ولكن على حساب مأسسة السلطة وتمايز السيطرة.

في الدول النفطية كان هذا الانقطاع في دورة بناء الدولة حاداً بصفة خاصة نظراً لنشوء فارق جوهري في أنماط ضرائبها ما إن أصبحت بلداناً مصدرة. ولم يبذل الغزاة ثم الحكام المحليون من بعدهم في البلدان ذات الصناعات الاستخراجية الجهود نفسها لبناء الدولة التي بُذلت في البلدان المصدرة للمنتجات الزراعية. وإذ كان الأجانب عازمين على تحقيق ريوع من «جيوب» معدنية ذات طابع محلي للغاية، فإنهم لم يكونوا يحتاجون إلى أكثر من السيطرة على مواقع استخراجية وتصديرية محدَّدة. ولم يتعين عليهم تسخير [61] عمل سكان بأكملهم ومصادرته ولا التغلغل في مناطق ريفية يصعب الوصول إليها من أجل اخضاع السكان المحليين.

كما لم يُضطر الأجانب إلى جباية ضرائب خارج القطاع التصديري كان من الجائز أن تساعدهم في تطوير قدرات استخراجية أوسع. وبدلاً من ذلك كانت إيراداتهم تعتمد على الجمع بين القسر والتفاوض مع النخب المحلية في العاصمة ثم على التنازلات أو العائدات التي تمكنوا من كسبها. وفي عالم أندرسن Anderson (1986) المتصل بين بلدان (ليست ذات صناعة استخراجية) مثل تونس حيث احتكرت الدولة الاستعمارية استخدام القوة وكان بمقدورها رسم السياسات، وبلدان مثل ليبيا (النفطية) لم تمتلك قط جهاز دولة بيروقراطياً يستطيع أن ينقل الموارد داخلياً، اندرجت الدول النفطية ضمن الفئة الليبية، والأتعس حظاً.

تاريخ بناء الدولة الهزيل هذا كُرِّس في الفترة ما بعد الكولونيالية. وإزاء إمكانية الحصول على عائدات سهلة من النفط، فإن قلة من الحكام سعوا إلى استكمال دخل الدولة بزيادات كبيرة في الضرائب الداخلية. وهم بدلاً من ذلك استسلموا لإغراء دائم هو تفادي القرارات الداخلية اللاشعبية بفرض الضرائب على شركات النفط الأجنبية. وأُهملت أنواع المنافذ الإدارية المحلية التي كانت، في بلدان أخرى أقل تطورا، تضمن دفوقاً من الإيرادات وتتيح تغلغل الدولة في الأراضي الإقليمية الوطنية. ولم تُستحدث هذه المنافذ أصلاً، أو إنها إذا وُجدت فقد اضمحلت لاحقاً. ولكن الحكام صاروا بارعين بفن إدارة الدولة في حلبة مغايرة مُبدين في النهاية مهارة فائقة في مراقبة الصناعة النفطية وتنظيمها وتنميتها على المستويين الوطني والدولي. ولكن الدرجة العالية من وجود الدولة في هذه الساحة نشأت على حساب قدرتها في المدى البعيد على بناء بيروقراطية واسعة متغلغلة ومتماسكة تستطيع صوغ السياسات وتنفيذها بنجاح .

هذا الوضع المالي الخاص في البلدان المصدرة للنفط يتجلى بشكل ساطع من خلال أرقام الضرائب المقارنة. إذ كانت لدى البلدان النفطية عموماً مستويات ضريبية مماثلة لجاراتها ولكن بسبب اعتمادها على النفط لم تسع قط إلى فرض ضرائب على سكانها بالقدر نفسه. والضرائب غير النفطية في البلدان المنتجة للنفط ظلت تاريخياً شديدة الانخفاض بالمعايير الدولية. وكما يبين الجدول رقم ٣ فإن هذه الضرائب لم تكن إلا بنصف مستواها في بلدان ذات مراحل مشابهة من التطور. وهكذا، على سبيل المثال،

كانت إيرادات الضرائب غير النفطية ٧,٦ في المئة من إجمالي الناتج المحلي اللانفطي في فنزويلا في حين أن إجمالي الإيرادات المتحققة من الضرائب في بلدان أخرى ذات مستويات مماثلة لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي كانت ١٨,٢ في المئة من إجمالي الناتج المحلي. وكانت الإيرادات المتحققة من الضرائب غير النفطية منخفضة على الغرار نفسه في نيجيريا وإيران وإندونيسيا.

[62]

الجدول رقم ٣

معدلات الضريبة المقارنة في البلدان النفطية وغير النفطية

البلدان المصدرة للنفط	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (دولار أميركي)	إيرادات الضرائب غير النفطية كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، المتوسط لـ ١٩٧١ ـ ١٩٧٣
إندونيسيا	١٣١	٨,٧
إيران	٨٠٣	٩,٩
نيجيريا	١١٨٣	٨,١
فنزويلا	١٤٤٨	٧,٦
الجزائر*	٥٧٠	٢٢,٣

نطاق نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (دولار أميركي)	متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (دولارأميركي)	الإجمالي التقريبي لعائدات الضرائب كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي، ١٩٨٠
صفر ـ ٣٤٩	٢٤١	١٢,٩
٣٥٠ ـ ٨٤٩	٥٤٨	١٢,٥
٨٥٠ ـ ١٦٩٩	١١٩٥	١٨,٢
١٧٠٠	٣٣٩٢	٢٢,٧
جميع البلدان	١٣٣٠	١٧,٨

المصادر: النسب للبلدان المصدرة: أموزيغار Amuzegar 1986، (الجدول رقم ١٣)

النسب حسب نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي: تانزي Tanzi 1987، (الجدول ٨ ـ٣)

* نظرا لإشراك الكثير من متوسط الإنتاج في الجزائر فإن النسبة عالية بصورة شاذة.

وبانقطاع الرابط الحيوي بين الضرائب الداخلية وبناء الدولة ـ ليس لفترات قصيرة كان من الممكن أن تشكل أفضلية فحسب وإنما على امتداد تاريخ الدولة الحديث بأكمله ـ تراخت سيطرة الدولة على الموارد المتحركة من سكانها وقدرتها على تحرير الموارد الكامنة في شبكات الالتزام التقليدية ومقدرتها على استخدام هذه الموارد على الصعيد الوطني. ونتيجة لذلك تفتقر الدول النفطية

عموماً إلى القدرة على إقامة مؤسسات عامة متميزة وظيفياً لديها قدر من الاستقلال النسبي عن المجتمع المدني. ولأنه لم يتعين قط على هذه الدول أن تفرض ضرائب، بوصفها جبايات إلزامية مطلوبة بانتظام على المصالح الخاصة من أجل استخدامها لأغراض عامة، فإنها لم تضطر ذات يوم إلى الفصل بوضوح بين العام والخاص في دخل الدولة. كما لم تضطر قط إلى استحداث آليات قوية للمحاسبة المالية تجاه مواطنيها.

كانت البنية المالية الخاصة للدول النفطية ذات آثار بالغة أخرى على قدرة الدولة وسلوك المسؤولين. فأولاً، إن هذه البنية أخَّرت نشوء وعي حديث بـ«الدولة» وساهمت في تكريس مفاهيم تقليدية للسلطة بوصفها ملكَ الحكام الشخصي بالوراثة. ولأن الدولة هي التي توزع عائدات النفط فإن القرارات الأساسية المتعلقة بتخصيصها أو ما يسميه أشر Usher (1981) [63] «تعيينها» "assignment" كانت تُتخذ من خلال قرارات سياسية بشأن الإنفاق العام. في البلدان المتطورة وفي بلدان أخرى أقل تطوراً حيث القطاع العام نسبياً أقل ثقلاً، كانت الاتفاقات المسبقة بين الفئات والجماعات المتزاحمة على تخصيص العائدات تأتي أساساً نتيجة أسواق أو معايير اجتماعية ودينية تعيِّن القسم الأكبر من الدخل أو غيره من الأفضليات بالتفاعل مع الدولة. ولكن في البلدان المصدرة للنفط كانت هذه المهمة مسيَّسة تماماً لأنها أصبحت بالضرورة مجال اختصاص الدولة الأوحد (وأحياناً من اختصاص فرد واحد!)

ثانياً، بطمس الفصل النظامي الصارم بين السلطة السياسية والنشاط الاقتصادي الخاص، ذلك الفصل الذي تتسم به على نحو

بارز غالبية الدول الصناعية المتطورة، تكَفَّل الاعتماد المالي على الدولارات النفطية بمأسسة ميل دائم لدى مسؤولي الدولة إلى طلب الريع. ومثلما كانت لدى المصالح الخاصة حوافز قوية للتأثير في السلطات العامة، فإن السياسيين والبيروقراطيين سرعان ما أدركوا أن بإمكانهم توسيع مجالات عملهم وميزانياتهم وأحياناً حساباتهم الشخصية بتفضيل فئة على أخرى. وكان من شأن هذه المحاباة أن تُضعف الكفاءة والمسؤولية والحرص والمحاسبة، وتركت الدولة مكشوفة بصفة خاصة لشتى الضغوط المتناقضة والتي أحياناً تخدم مصالح ذاتية من المجتمع.

هكذا تجسد الدول النفطية ما سمَّاه تشالمرز Chalmers (1977) «الدولة المسيَّسة». ففي أوروبا حيث تقاليد بناء الدولة أعرق، أوجدت الحروب المتواصلة، في النهاية، ضرورة فرض ضرائب وبالتالي استحداث منظومة منطقية من المؤسسات العامة الكفوءة لجباية الموارد وتوجيهها. وأصبحت المأسسة الإدارية والكفاءة التنفيذية أساس الحكم الفاعل. وصاحَب هذه العملية، بدرجات متفاوتة في كل حالة، تشديد على أهمية «اجتثاث التسييس» لكي «لا تضعف فاعلية الحكم بأعباء مفرطة ناجمة عن تضافر مطالب سياسية متزايدة مع ضغوط متضاربة تمارسها مصالح فئوية». (دايسن ١٩٨٠، ٢٥٨).

العملية المعاكسة تماماً حدثت في الدول النفطية. فالمأسسة الإدارية تلكأت بعيداً وراء توسيع دائرة السلطة واعتبارات السياسة المحضة بحيث كان مطلوباً من الفاعلين على مستوى الدولة أن يحددوا الطريقة التي يعمل بها النظام عند حدوث كل أزمة والى حد

ما في كل قرار (تشالمرز ١٩٧٧ ، ٣٥). وعملياً فإنه بدلاً من التوجيه والضوابط التي تفرضها القواعد الروتينية المتعارف عليها والتقاليد الدولتية محترمة، كانت حوافز قوية ترجح كفة الاتكال على الإنفاق على فن إدارة الدولة، وممارسة النفوذ خارج إطار القواعد والأنظمة الإجرائية السارية.

[64] هذا، إذاً، هو طراز الدولة التي تصدت لإدارة الارتفاع المفاجئ في الأسعار عام ١٩٧٣. ولأنها دولة مسبوكة بالنفط، فإنها كانت قابلةً على نحو خاص للتأثر بالتقلبات السعرية الدورية والتطور الأعوج، وعرضة للضغوط الخارجية والداخلية، ومكشوفة لتداخل السوق والسلطة، وكانت أكثر تسيساً وأقل مأسسة من غالبية الدول النامية الأخرى. ورغم أنها تسيطر على قسم من أهم موارد العالم الاستراتيجية، فإن العائدات المتحققة منه كانت مصدر الضعف في قدرتها الدولتية. والدولارت النفطية حجبت هذا الضعف المؤسسي خالقةً الميل إلى الإنفاق من أجل الحفاظ على النظام العام. ولكن في مجرى العملية جرت التضحية بقدرة الدولة على التغلغل في المجتمع من أجل تغيير سلوك الفاعلين وتطوير سياسات شاملة تُحدَّد باستقلالية نسبية، وتنفيذها، ووضع القضايا الهادفة فوق تجاذبات الضغوط السياسية.

أخذ عامل الطفرة في الحسبان: لماذا تكون الأزمة آتية على الطريق

نعود الآن إلى السؤال المركزي لهذا الكتاب: ما هو تأثير الطفرات النفطية في البلدان المصدرة للنفط؟ إزاء كون الدول البترولية مشوهة باقتصادات «مبترلة» (منفوطة) ومثقَلة بمصالح خاصة

في إدامة نموذج للتراكم يقوم على النفط، وضعيفة مؤسسياً بحيث تعجز عن مقاومة المزيد من «البترلة»، هل يمكن لأزمة في الثروة أن تنتشلها بطريقة ما من مسار تنمويتها المعتمِد على النفط؟ هل يمكن للخبرة غير الطبيعية نتيجة طفرة ضخمة أن توفر بطريقة من الطرق ما يتطلبه إجراء تصحيح مرن من قدرات تبدو غائبة في الأحوال الاعتيادية؟ إن الأزمات الاقتصادية تفجر عموماً صراعات أساسية على قواعد اللعبة في السياسة وتخرج بحلول جديدة لهذه القضايا وبذلك يمكن أن تصبح مرحلة فاصلة في تطور الدولة المؤسسي (سكورونك Skowronek 1982) ولكن ليس هناك ما يضمن أن هذه التحولات الذاتية سترتقي بقدرة الدولة. ومثلما أن بإمكان أزمة ما أن تأتي بمؤسسات جديدة وأكثر استجابة فإنها يمكن بالسهولة نفسها أن تشجع نوعاً من الخمول العام في غمرة الديناميكية أو حتى أن تشجع عملية انحطاط دولتي هو مآل الدول النفطية.

النتيجة المباشرة للطفرة النفطية هي ما سمّاه سيرافي Serafy (1980) ولويس Lewis (1982) مشكلة «الاستيعاب». وكما رأينا في الفصل الثاني، فإن الدول البترولية تجد نفسها عاجزة عن استيعاب فائضها، حتى إذا أسرعت بتنفيذ مشاريع جديدة في القطاع العام. ولكن الحكومات النفطية، إذ تواجه الخطر المحدق لحدوث تضخم منفلت وتنظر بقلق إلى مسألة النضوب، وإذ اعتادت على رؤية الدولة بوصفها قائد عملية التنمية، وتشعر بلهفة لاستخدام ثروتها على الفور، فإنها تعتمد على أساليبها المعهودة في العمل: تتوجه إلى تنفيذ مشاريع كبيرة تتسم بكثافة رأس المال [65] وطول مدة حضانتها قبل أن يرى مردودها النور، أو إذا كانت مثل هذه

المشاريع قيد البناء أصلاً فإنها تعمل على توسيع نطاقها وتسريع مواعيد إنجازها. وتجسد هذه المشاريع استراتيجية تصنيع تقوم على مورد محدَّد. فهي تشدد على التصفية والتكرير والبتروكيمياويات والحديد والصلب. وليس من المستغرب أن هذه المشاريع، في مواجهة ضغط شديد لاستيعاب الدولارات النفطية سريعاً وتراخي الانضباط المالي بصفة عامة، كثيراً ما تكون مشاريع غير مجدية وسيئة التخطيط.

إن الطفرة النفطية لا تستحث نموذجاً اقتصادياً أعظم يقوده قطاع النفط فحسب بل تستولد، في الوقت نفسه، طلباً جديداً على الموارد، مصدره الدولة والمجتمع المدني على السواء. وإن صانعي السياسة الذين كانوا في السابق محيَّرين بين انشغالهم بالتنويع وعدالة التوزيع، يعتقدون الآن أن بمقدورهم تحقيق الاثنين. فالجيش يطالب بأسلحة حديثة وتحسين ظروف المعيشة، والرأسماليون يريديون دعماً وقروضاً، والطبقة الوسطى تدعو إلى زيادة الإنفاق الاجتماعي، والعمال يطمحون بزيادة الأجور، والعاطلون يتطلعون إلى توفير فرص عمل. ومع تصاعد المطالب، فإن الأجهزة البيروقراطية الثقيلة وعديمة الكفاءة، إذ تُدفع إلى الاضطلاع بأدوار جديدة، تجد نفسها عاجزة عن تحجيم البرامج التوسعية للقطاع العام أو تفادي طلبات القطاع الخاص. وهكذا تسُهم في النهاية في تنامي عجز الميزانية والعجز التجاري والدين الخارجي. إن مؤثر الطفرة يشرع في ممارسة مفعوله على الفور.

في الوقت نفسه، يعيق تدفق الدولارات النفطية السعي إلى الاستقلال عن النفط وتحقيق العدل. وإن ما تطلقة الطفرة من

حركات نقدية ومالية تجعل غرس بذور النفط أشد صعوبة رغم أنها تبدو وكأنها وفرت أخيراً ما يحتاجه التنويع من تمويل. إنها تقيم عقبات جديدة في طريق الاستثمار في الزراعة والصناعة، وتشجع تصنيعاً على درجة كبيرة من عدم الكفاءة للاستعاضة عن الاستيراد، وتنمّي قطاعاً خدمياً متضخماً. ورغم أن تحسين الدخل وتشغيل الأيدي العاملة يصبح سهلاً نسبياً على المدى القريب، فإن الطفرة تفاقم أوضاع اللامساواة الشديدة القائمة أصلاً. ذلك أن أصحاب السطوة والثروة يجنون منافع غير متناسبة من العائدات المفاجئة، والزيادة المترتبة على ذلك في أجور قطاع التصدير تساعد على تعزيز أرستقراطية عمالية مترسخة ذات أجور مرتفعة، وتنامي البطالة بين أولئك الذين لا يستطيعون إيجاد فرص عمل في القطاع الحديث (لويس ١٩٨٢).

في غضون ذلك تزداد حدة المشاكل المرتبطة بقدرة الدولة. إذ تعمل الطفرة بصورة مفاجئة وتلقائية على توسيع دائرة سلطة الدولة وتركيز السلطة بيد الهيئة التنفيذية مشجعة، في الوقت نفسه، تفشي بيروقراطيات جديدة وتقويض نظام البيروقراطيات القديمة وتفكيك مفاصل الجهاز الإداري. وتستغل مصالح متنافسة إمكانية وصولها إلى سلطة الدولة لخدمة [66] أهدافها الخاصة، وتصر على أن تستجيب الدولة، أولاً وقبل كل شيء، لقضاياها واهتماماتها هي. ومع تناقص القدرة وتزايد المطالب، تنشأ الصيغة الكلاسيكية المتمثلة في حدوث «فجوة في الطلب» (آيزنشتادت Eisenstadt 1964) أو حدوث «حَمل مفرط في الطلب» (كورزيير Corzier وهنتنغتون Huntington وواتانوكي Watanuki 1975).

هناك حلول لتبديل هذه الديناميكيات الاقتصادية والسياسية غير الموفقة. داخلياً، بغية السيطرة على الطلب، يتعين على البلدان المصدرة أن «تُعقِّم» عائداتها النفطية المتنامية بوتائر متسارعة من خلال الاحتفاظ بها خارج الاقتصاد المحلي. بكلمات أخرى، على الحكومات أن تراكم احتياطات أجنبية وأن تضاهي هذه الاحتياطات بمدخرات إضافية وأن تمنع الدولارات النفطية من التحول إلى نقود داخل اقتصاداتها. هذا النهج في العمل سيحمي الزراعة والصناعة من وضعهما في موقف ضعيف بارتفاع سعر صرف العملة، ويحدُّ من المشاكل المرتبطة بالقدرة الاستيعابية ويعمل ضد «البترلة». ودولياً، عليها توسيع الإنتاج لخفض الأسعار من أجل إبعاد وافدين جدد عن دخول السوق، أو توسيع الجهود الرامية إلى الحفاظ على الموارد أو توسيع الاستثمار في مصادر طاقة بديلة. وإذا لم تفعل ذلك، فإن الأسعار ستنهار في نهاية المطاف. ورغم أن علاجات أخرى يمكن أن تساعد، فإن استراتيجية جامعة لحجب الدولارات النفطية عن البيئة الداخلية ـ ثم إدخالها لاحقاً بوتيرة تدريجية ـ وحماية الأسعار دولياً، وحدها التي يمكن أن توفر عازلاً عن المآلات الموصوفة في الفصل الثاني.

ولكن آفاق اتِّباع هذه الاستراتيجية قاتمة حقاً. فالطفرات لا تفاقم السلوك المعتَمَد في طلب الريع فحسب بل تُشيع مثل هذا السلوك حيث لم يكن موجوداً من قبل. وبين ليلة وضحاها، تخفف الطفرة النفطية من توجه «الكعكة الدائمة» "constant pie" لدى حكومات معتادة على عقد اجتماعي ثابت أساسه النفط. ولا يُنظَر إلى التوزيع على أنه لعبة صفرية فيها رابحون وخاسرون. إذ إن

الضابط المتأصل في الإيرادات المحدودة، الذي يمنح الحكومات سبباً مشروعاً لمقاومة مطالب فئات شتى أو أجهزة حكومية من كل صنف، يُلغى على حين غرة، نفسياً وفي الواقع على السواء. وأياً تكن الأسباب التي تُقدَّم ـ تنويع الاقتصاد أو توفير فرص عمل أو ترضية الخصوم أو المؤيدين معاً عن طريق شكل من اشكال الكرم تبديه الدولة ـ فإن صانعي السياسة يجدون صعوبة بالغة في مقاومة ما يُطرح من مطالب، وهم أنفسهم يستحثون مزيداً من هذه المطالب.

أُفقُهم المحدود زمنياً يفاقم هذا الميل. وسواء أكانت الدولة ديموقراطية أو سلطوية، فإن الاهتمام بالأداء السياسي هو اهتمام عام ويُقاس بفترات أشهر أو بضع سنوات في أقصى الأحوال. وعندما تتضافر الرغبة [67] في الإنفاق السريع لشراء الولاء مع انفجار المطالب من الناحية العملية، فإنها تهدد في النهاية آفاق التعاون الدولي عندما تكون النزاعات المتزايدة بين البلدان المصدرة على سياسات التسعير وحصص الإنتاج، انعكاساً لحاجاتها السياسية والاقتصادية الداخلية المتعاظمة. وفي النهاية تندحر «الأوليغوبولية» oligopoly أو المنافسة العقلانية المحدودة بين منتجين معدودين، ومعها عملية التعقيم، أمام «الهوس النفطي» petromania.

إجمالاً، تضيف الطفرات النفطية جرعة أخرى من التحديد المفرط لمصير الدول النفطية. فالطفرة تزيد المطالبة بالتنويع والعدل في اللحظة التي يصبح فيها تحقيق هذه الأهداف أشد صعوبة. وهي، مرة أخرى، تثير مسألة التعيين أو التوزيع لتزيد من تسييس صنع القرار برمته حين يكون التخطيط والتخصيص المتقن ضروريين

ضرورة بالغة. والطفرة تشوه القطاع العام وتشيع فيه اللانظام بتوسيع دائرة السلطة وإضعاف السلطة في الوقت الذي تقتضي التحديات التي تواجه الدولة أن تكون في أقصى حالات تلاحمها. وهي توهم بأن البلدان المصدرة للنفط حققت استقلالاً جديداً في حين أنها تجعلها أكثر تبعية للدولارات النفطية. وفي أكبر المفارقات قاطبة، فإن الطفرة ترسي الأساس لانتكاسة لاحقة. وهذا هو المأزق الخاص للدولة النفطية.

إن الدول النفطية، مثلها مثل إسبانيا القرن السادس عشر، تجد نفسها أسيرة مسار تنموي معيَّن. ولكي يُفهَم كيف ولماذا يحدث هذا الأسر، من الضروري القاء نظرة فاحصة إلى حالة واحدة. وبذا نوجه اهتمامنا إلى أول وأقدم بلد مصدر بين بلدان «أوبك» - فنزويلا. واختيار البلد الذي سماه كولومبوس «البندقية الصغيرة» لا يخلو من مفارقة تاريخية. والمفارقة الغريبة لحكايتنا أن ما اقترضه آل هابسوبرغ الإسبان، مدعوماً بالذهب والفضة، تكَفَّل بتمويل اكتشاف فنزويلا واستعمارها. والغزاة الأسبان إذ استبد بهم هاجس البحث عن مدينة الدورادو الأسطورية، مشَّطوا أحراش فنزويلا وجبالها وشواطئها دون جدوى. ولم يتمكنوا قط من العثور على المدينة التي قيل إن أسوارها من ذهب وشوارعها مرصوفة بالفضة.

لكن الدورادو كانت موجودة فعلاً. وفي إشارة غير مقصودة إلى ما سيحدث في المستقبل حدَّد الإسبان موقع المدينة الدقيق في إقليم غويانا، وهو منطقة أثبتت فيما بعد أنها زاخرة بمكامن ضخمة من النفط إلى جانب الذهب والماس وخامات الحديد والبوكسايت. وعلى مسافة ليست بعيدة، في مياه مليئة بأبراج الآبار النفطية بدلاً

من تلك الأكواخ الهندية المشيدة على قوائم خشبية، التي ذكَّرت كولومبوس بمدينة البندقية، تقع بحيرة ماراكايبو Lake Maracaibo، مصدر البعض من أغنى مكامن فنزويلا النفطية في طفرة ١٩٧٣.

القسم الثاني

ديموقراطية على برميل في فنزويلا

«أنتم فاعلون في ما يحدث من تحول وطني كبير سيجعل فنزويلا أحد البلدان العظيمة في العالم... فنزويلا عظمى لأن الفنزويليين كافة يستطيعون العمل. فنزويلا عظمى لأن مستقبل كل فرد من أفراد مجتمعنا الوطني ورخاءه قيد البناء. فنزويلا عظمى لأننا نعرف كيف نستخدم أدوات... العلم والتكنولوجيا لتحويل ثرواتنا الطبيعية كي يتسنّى ضمُّنا - بشخصيتنا الخاصة وصوتنا الخاص - إلى جوقة الأمم العظيمة في العالم».

الرئيس كارلوس أندريس بيريز

President Carlos Andres Perez

١١ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٤

«واليافطة المعلقة على قفصه تقول «حذارِ، إنه يحلم»»

نيكولاس غويلين، غيتارا

Nicolas Guillen, Guitarra



الفصل الرابع

صنع الدولة النفطية

بالنسبة لفنزويلا، كانت الطفرة النفطية في ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ بمثابة المعادل الحديث لحلم إلدورادو. فعلى حين غرة وبلا سابق إنذار، تدفقت عشرة مليارات دولار على الخزينة الوطنية. وتزامن مع هذه الثروة المفاجئة انتخاب المرشح الرئاسي لحزب العمل الديموقراطي كارلوس أندريس بيريز في انتصار باهر. وقد وفرت الطفرة النفطية موارد مالية بمقادير لم تُعرف قط في هذا البلد الصغير ذي الإثني عشر مليوناً في حين أن الفوز الانتخابي الساحق منح الرئيس الجديد أوسع تفويض شعبي في تاريخ الديموقراطية الفتية. وإذ بدت سلطة بيريز بلا حدود، شرع على الفور في تنفيذ أكثر الخطط التي شهدتها أمريكا اللاتينية جرأة وطموحاً. وبدا أن لا شيء يمكن أن يقف في طريقه. وقيل إنه كثيراً ما كان يردد أمام مساعديه الأقرب: «إننا سنغير العالم!» (مقابلة، وزير في الحكومة، شباط/ فبراير ١٩٧٨).

بيريز، مثله مثل الذين بحثوا عن مدينة إلدورادو الأسطورية من قبله، أرسى مشاريعه على صور مستقبل محتمل بدلاً من فهم متكامل لمصاعب الحاضر. وعادت به الذاكرة ليقول: «كانت لدي رؤية ترتسم فيها فنزويلا العظمى، فنزويلا تختلف عن بلدنا في الماضي..... فنزويلا حديثة، صناعية» (مقابلة، آذار/مارس ١٩٧٩). وإذ كان بيريز أول رئيس منذ رومولو بيتانكورت Romulo Betancourt يكون لديه مشروع عظيم proyecto - نظرة عامة كبرى للتغييرات السياسية والاقتصادية اللازمة لتحديث بلد ذي قاعدة نفطية، فإنه لم يتوان في العمل على استخدام عائدات النفط لترجمة رؤيته إلى سياسة رسمية. كان كل شيء يبدو ممكناً، ولا شيء بالغ الصعوبة.

لكن بيريز اصطدم على الفور بعقبات لم تتمكن من تذليلها لا أموال فنزويلا [72] النفطية الجديدة المذهلة ولا شعبيته. إذ كانت قرارات إدارته وسلوك المواطنين الذين يحكمهم وحتى الرؤية التي طرحها، تحدِّدها أنماط «برتلة» سابقة وتكوين دولتي مشوه ونظام حكم ليس ثمة يقين في رسوخ دعائمه. وهي عوامل أثبتت أن جذورها أعمق من أن يقتلعها حتى أوسع الرؤساء شعبية. وهذا التحديد لبنية الخيار لم يكن من صنع يده عموماً بل كان حصيلة مئات من القرارات السابقة التي اتخذها أسلافه. ولكنها كانت عملية هيكلة قوية بما فيه الكفاية لتحديد شكل تفضيلاته وعملية صنع القرار والسياسات.

ليس من المستغرب، لدى مراجعة سجله في نهاية ولايته الأولى، أن الرجل الذي أشرف على أعظم طفرة نفطية عرفتها بلاده

وأرسى محدِّدات التنمية لعقود قادمة، أماط اللثام عن إدراكه لهذه القيود: «لقد أنعشتُ آمال شعبنا وعززتُ الثقة في بلدنا، ولكن كان هناك الكثير مما لم أستطع عمله، ومما لم أكن قادراً على تغييره بكل أموال النفط» (مقابلة، كراكاس، آذار/مارس ١٩٧٩). بعد سنوات، وقبل فترة ليست طويلة من عزله خلال ولايته الثانية، كان بيريز أكثر اتعاظاً بتجربته. «إن ارتفاع الأسعار سيء للجميع ولكنه أسوأ للبلدان النامية التي لديها نفط. إنه فخ» (مقابلة، جامعة ستانفورد Stanford University 1991).

لا يعني هذا أن الرئيس كان يفتقر إلى تحذيرات مبكرة من أخطار التنمية النفطية. فخوان بابلوا بيريز ألفونسو، مسؤول قطاع النفط صاحب الرأي الصريح الذي أصبح من أوائل منتقدي الإدارة الجديدة، يتذكر أن الرئيس الفنزويلي «كان يتصرف وكأنه بلا أقفاص، كما لو أنه يستطيع التخلص من تاريخنا الهزيل، وكأننا نختلف على نحو ما عن بقية أميركا اللاتينية. نحن طبعا نختلف. إذ إننا نبدو أقرب إلى السعودية منه إلى البرازيل. فنحن «الفنزويلية السعودية» Venezuela Saudita) مقابلة، كراكاس، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨). مثل هذه التحذيرات لم يكن لها تأثير يُذكر في وقت كانت فنزويلا تغرق في المال بالمعنى الحرفي للكلمة. ولكن حتى الرؤساء الذين نزلت عليهم نعمة الثروة يحدِّدون تفضيلاتهم، كما اكتشف بيريز، ويتخذون قراراتهم في إطار دولة تشجع خيارات على أخرى، وتكافئ خيارات دون أخرى، وتسد الطريق على بعض الإجراءات بصورة مؤقتة أو دائمة.

هذا الفصل يدرس صنع الدولة النفطية في فنزويلا. ويُراد به

إضفاء خصوصية تاريخية على النقاش النظري الذي اختُتم تواً بدراسة عملية تكوين الدولة قبل دخول شركات النفط، وتأثير نشوء «الجيب» النفطي، وتحول الدولة خلال الفترة الواقعة بين ١٩٢٠ والحرب العالمية الثانية. وهو بتوصيفه قدرة الدولة المتفاوتة في فنزويلا يشدد، أولاً، على غياب «مصالح دولة» متميزة أو حتى غياب أي جهاز هيمنة مركزي أو لاشخصاني له أدنى شبه بالدولة الحديثة [73] حتى وقت متأخر جداً، وثانياً، كيف عمل استثمار النفط على توسيع دائرة سلطة الدولة، وتركيز السلطة بيد الهيئة التنفيذية، وإضعاف السلطة البيروقراطية، وثالثاً، ظهور توافق في نهاية المطاف على تدخل يرتكز إلى توزيع الريوع النفطية لدعم نشاطات غير نفطية.

ولكن ليس بالإمكان القول إن الدولة النفطية توجد لهذه الأسباب وحدها بل على العكس. فتوطيد هذا الشكل من الدولة يتسم بتحول محدَّد في ترتيبات صيغها المؤسسية بحيث إن الآليات الانتقائية والحوافز العامة لرسم السياسة تغدو محكومة أساساً بالنفط في حين تصبح مصالح الدولة منفصلة عن المصالح النفطية الأجنبية وأحياناً حتى متعادية معها. والمؤشرات المهمة لهذه العملية، كما سنرى، هي تغيرات في حقوق المُلكية وبنية الضرائب.

إن تزامن تكوين الدولة الحديثة مع الاعتماد على النفط حقيقة تاريخية ذات أهمية حاسمة في الحالة الفنزويلية. وما من حدث آخر يضاهي هذا التزامن التاريخي أهمية. ففي اللحظة التي وصلت الصناعة النفطية إلى فنزويلا أخذت المطالب التي تريد إنتاج النفط من أجل التصدير، تحدِّد شكل مؤسسات الدولة وتطور الاقتصاد

ونشوء طبقات اجتماعية وتوقيت التغيير في النظام واتجاه هذا التغيير. والحق أن كل تطور هام في البلد بعد دخول الصناعة النفطية كان مشروطاً بتواشج اقتصاد سياسي داخلي ضعيف مع أشد قوى الاقتصاد العالمي سطوة.

ثمة قوى لانفطية أخرى مؤثرة في بناء الدولة في عموم أميركا اللاتينية، وهي لم تكن غائبة في فنزويلا. ولكن النفط طغى عليها بكل سهولة، والطريق الذي أصبحت الدولة النفطية دولة مركزية وتدخلية من خلاله طريق فريد. إن أرتورو أوسلار بيتري Arturo Uslar Pietri، وهو من أكبر مثقفي فنزويلا، قد يوحي وكأنه اقتصادي ينتمي إلى المدرسة الحتمية، ولكنه لم يبالغ في طرح قضيته عندما كتب (١٩٧٢، مقتبس في Ewell 1984، ٦١):

«النفط هو الحقيقة الأساسية والجذرية في مصير فنزويلا. إنه يواجه فنزويلا اليوم بأخطر المشكلات الوطنية التي عرفتها الأمة في تاريخها. فهو مثل «المينوطور» ذلك المخلوق الذي نصفه انسان ونصفه ثور في الأساطير القديمة، كاسر وخطر في أعماق متاهته.

والموضوعة التاريخية الحيوية في فنزويلا اليوم لا يمكن أن تكون إلا القتال الإنتاجي مع مخلوق النفط الاسطوري.

كل شيء ما عداه يفقد أهميته. ما إذا كانت الجمهورية مركزية أو فيدرالية، ما إذا صوت الناخبون للأبيض أو أي لون آخر، ما إذا شقوا قنوات أم لا... ما إذا كان العمال يكسبون خمسة بوليفارات أو خمسة عشر بوليفارا... كل هذه القضايا لا معنى لها... [كل شيء] مشروط بالنفط، محدَّد بالنفط ويُخلَق بالنفط»

التركة الهزيلة لبناء الدولة من الكولونيالية إلى الكوديليزمية CAUDILLISMO.

[74] تُبنى الدول النفطية على ما هو قائم أصلاً. ولو واجهت الشركات النفطية إدارة دولة متطورة لدى قدومها لاصطدمت بشكل من أشكال المقاومة البيروقراطية ضد نفوذ هذه الشركات. ولكن فنزويلا، مثلها مثل العديد من شركائها في «أوبك»، لم يكن لديها جهاز خدمة مدنية يُعتد به ولا مصرف مركزي أو قضاء مستقل تتباهى به. وهي بدلاً من ذلك كانت تعاني من تركة تتمثل بضعف إداري لافت بشدة ضعفه حتى في سياق أميركا اللاتينية. وكان تاريخها حتى الحرب العالمية الثانية حافلاً بدورات من تناوب محاولات تطبيق المركزية وانهيارها، وكان ما يترتب على ذلك من دمار وغليان يحول دون ظهور أي بنية قريبة من الدولة الحديثة.

للتركة الهزيلة في بناء الدولة تاريخ سابق على استثمار النفط. وفي الحقيقة عندما نزلت الشركات النفطية على بحيرة ماراكايبو في أوائل العقد الأول من القرن العشرين لاستغلال مكامنها النفطية الغنية، كانت الدولة بالكاد قد تكونت حينذاك. وفنزويلا ذات الكثافة السكانية القليلة والفقيرة في الظاهر بمواردها، كانت هامشية بالنسبة للامبراطورية الإسبانية لأنه لم يكن لديها الكثير مما تقدمه لأسواق أوروبا المتنامية. ورغم أن البحث عن مدينة الدورادو الأسطورية أطلق في البداية موجة من النشاط وساعد في استيطان القسم الغربي من البلاد فإن الفشل في اكتشاف ثروات سريعة وسهلة وجه انتباه إسبانيا نحو أماكن أخرى. كما لم تكن هناك أعداد كبيرة من الهنود الذين يمكن استغلال عملهم رغم أن غاراتٍ لأخذ عبيد منهم كانت

تحدث بين حين وآخر. واشتدت عزلة فنزويلا بعوامل الجغرافية والممرات البحرية وعشوائية الموقع الذي أُقيمت فيه المستوطنات الأولى. وبعد دخول المكسيك في عام ١٥٢١ واكتشاف بيرو وغزوها في ثلاثينات القرن السادس عشر، صُرف النظر عملياً عن فنزويلا التي لم تلفت انتباها يُذكر من لدن التاج أو البلاط الملكي في سانتو دومينغو Santo Domingo (بريتو فيغويروا Brito Figueroa 1966، لامباردي Lambardi 1977).

ما تحقق من بناء دولة انتهى بحروب الاستقلال ضد إسبانيا وعقود الفوضى التي أعقبتها. والبلد الذي وقف على الهامش في أوج أيام الامبراطورية أصبح مركز حرب أهلية قارية عندما وضعته جيوش سيمون بوليفار Simon Bolivar في دائرة الضوء التي تستأثر باهتمام العالم - ولو بثمن باهظ. وعلى امتداد أحد عشر عاماً تحمل هذا البلد العبء الرئيسي لنضال أميركا اللاتينية من أجل الاستقلال. وفَقَد قرابة ٤٠ في المئة من سكانه ولحقت بممتلكاته أضرار جسيمة وشهد تدمير كل ما تبقى من نظامه البيروقراطي السابق (لومباردي ١٩٦٦، ١٥٣ - ١٦٨). وأدى استمرار العنف حتى بعد الاستقلال إلى تفكك [75] مؤسسات الدولة الضعيفة والنخب التقليدية تفككاً مزدوجاً مهد الطريق إلى عقود أخرى من اللانظام.

كانت الكوديليزمية Caudillismo، وهي مجموعة من القواعد السياسية القائمة بأكملها على القوة، تعبيراً عن هشاشة الجهاز الحاكم، وتركت أثراً دائماً على تكوين الدولة (غيلمور Gilmore 1964). ولأن المؤسسات السياسية والاجتماعية والإدارية لم تكن موجودة عملياً، كانت الميليشيات المنظمة ذاتياً وقادتها، الأسس

المكننة الوحيدة للسلطة. وقد أصبحت هذه التشكيلات أساس الحكومات المحلية والإقليمية حيث كانت الميليشيات الأقوى عموماً تزحف على كراكاس للسيطرة، مؤقتاً على الأقل، لا على مركز نظام الحكم بقدر السيطرة على دائرة الجمارك المركزية، التي كانت أهم مصدر للثروة في البلد.

أوجدت الكوديليزمية التي تتسم بحكم فرد واحد قوي، تراثاً من الشخصانية والنزعة الرئاسية لم يتسن اجتثاثه قط. هذه النزعة الرئاسية المتطرفة Ultrapresidentialism التي لا يمكن أن تُفهم على أنها مجرد نتاج محاولات لتعزيز سلطة فرد معيَّن بل بوصفها أيضاً استجابة للحاجة المستمرة إلى سلطة مركزية قوية، تركت بصمة دائمة على ثقافة البلد السياسية. والحق أن الشبكات التي أقامها الرئيس وزعماء الأحزاب الإقليميون والجيش المحترف في ديموقراطية فنزويلا، كلها ستحمل أوجه شبه لافتة بأنماط ترسخت بين الرؤساء والزعماء الإقليميين والعسكريين المحليين تحت حكم الرجل القوي، الـ«كوديللو» caudillo.

ظلت فنزويلا تتلكأ متخلفة وراء غالبية مناطق القارة في بناء الدولة حين ولجت الحقبة الحديثة. وابتداء من نهاية حرب الاستقلال حتى قيام نظام حكم عسكري في مطلع القرن العشرين، كان تاريخها تاريخ صراعات على المركزية في مواجهة الفيدرالية واقتتال بين الزعماء الأقوياء (الكوديللوات). وفي الوقت نفسه الذي اخترقت أول آلة حفر أرض تايتوس Titus في بنسلفانيا، إيذاناً بنهوض أقوى صناعة في العالم، تفكك جهاز الدولة الاستخراجية في ما سيكون لاحقاً أهم بلد نفطي في أميركا اللاتينية، مرة أخرى

تحت وطأة «الحروب الفيدرالية» التي اندلعت في السنوات ١٨٥٨ - ١٨٦٩. وفي هذه الثورة الاجتماعية التي كانت أكثر فوضوية من فترة الاستقلال، اختفت عملياً طبقات البيض وأصحاب الامتيازات رغم أن البنية الاقطاعية نفسها (لاتيفونديو latifondio) لإنتاج البن بقيت سالمة. ورغم اتخاذ بعض الخطوات نحو إقامة سلطة مركزية على الجماعات الإقليمية خلال حكم أنطونيو غوسمان بلانكو Antonio Guzman Blanco فإن الحرب ظلت هي الآلية المركزية المختارة للوصول إلى السلطة(١). وفي أميركا اللاتينية بأسرها كانت المكسيك وحدها التي عرفت درجة مماثلة من هذا العنف.

ضعف الطبقات الاجتماعية زاد هذه التركة الدولتية الهزيلة تعقيدا. إن بلداً رأسمالياً حديثاً لم يوجد في مطالع القرن. وفي عام ١٩٠٠ لم تكن هناك [76] أي طبقات اجتماعية مدينية ذات شأن.

---

(١) تحقيق المركزية لم يكن مهمة سهلة إزاء قوة الزعماء الإقليميين caudillos. ويُروى في التراث أن غوسمان Guzman، أكبر بناة الدولة في البلد، قال ذات يوم إن «فنزويلا تشبه الجلد المتيبس. إذا دست عليه من طرف يقفز من الطرف الآخر». ولكن غوسمان نجح في ترضية الزعماء المحليين بسداد ديون حروبهم ومنحهم سلطة مطلقة تقريبا على السياسة البلدية. ونادرا ما كان يتدخل في إماراتهم مطالبا مقابل ذلك بالحفاظ على السلام الاجتماعي. كما استخدم أموال الدعم والإعفاءات الضريبية للسيطرة على السلطات المحلية المشاكسة. ولأول مرة منذ الاستقلال تمكنت الحكومة المركزية من خفض الإنفاق العسكري والشروع بالتركيز على بناء البنية التحتية. للاطلاع على حقبة غوسمان الذي عمل نائباً للرئيس في الفترة الممتدة من ١٨٦٣ إلى ١٨٦٨ ورئيسا خلال الفترات ١٨٧٠ - ١٨٧٧ و١٨٧٩ - ١٨٨٤ و١٨٨٦ - ١٨٨٨ انظر فلويد (Floyd 1976، ١٦٥ - ٢٠٠).

وكانت ست مدن فقط يزيد عدد سكانها على عشرين ألف نسمة. ومن مجموع عدد السكان البالغ ٢,٤ مليون نسمة كان أهل الريف يشكلون أكثر من ٨٥ في المئة بضمنهم ما يربو على مليون فلاح معدَم يعملون لملاك اللاتيفونديات الإقطاعية (فوينماير Fuenmayor 1975، ٣٣). وفي بلد مقسَّم بين ملاك لا حول لهم ولا قوة، وفلاحين منهكين بالحروب، ويتسم بسوق داخلية صغيرة، لم تنشأ مصالح منظَّمة يمكن أن تتقدم بمطالب من الدولة أو تُزاحم شركات النفط. وكان كبار تجار الاستيراد والتصدير، وغالبيتهم من الأجانب، يمارسون السلطة الوحيدة التي لها أهمية، ويقومون بدور المصرف المركزي للدولة، وأنشأوا قدراً من البنى التحتية، وكانوا يوفرون مرافق ائتمانية عامة.

حُسم النضال من أجل مركزية سلطة الدولة في النهاية عندما وضعت جهة إقليمية وليس طبقة وطنية سائدة، نهاية لتردي المجال العام. فـ«مجموعة تاخيرا» Grupo Tachira المؤلفة من ارستوقراطيين ينتمون إلى منطقة الأنديز المنتجة للبن، بدأت نصف قرن كامل من الهيمنة السياسية في عام ١٨٩٩ عندما استولى الجنرال كبريانو كاسترو Cipriano Castro على كراكاس بعصبة صغيرة من ستين رجلاً، اثنان منهم أصبحا رئيسين حكما فنزويلا من ١٩٠٨ إلى ١٩٤١. واستُقبل إعلان كاسترو قيام حكومة بتجدد نزاعات مسلحة كانت الأوسع منذ حرب الاستقلال. وبددت هذه المعارك آفاق بناء هيكل إداري قابل للحياة لكنها نجحت في مركَزة السلطة في كراكاس مرة وإلى الأبد ـ كان ثمن ذلك كارثة اقتصادية وأزمة سياسية وضياع السيادة الوطنية. وبسبب عجز كاسترو عن سداد

الديون الخارجية التي تراكمت عليه، فرضت القوى الأجنبية حصاراً على فنزويلا في كانون الأول/ديسمبر ١٩٠٢ لحملها على دفع ما بذمتها إلى دائنيها. وأدى هذا الحصار التاريخي - المعروف دولياً على نطاق أوسع لأنه تمخض عن «تعديل روزفلت» the Roosevelt Corollary لمبدأ مونرو the Monroe Doctrine - إلى إطاحة كاسترو على يد معاونه خوان فيسنتي غوميز Juan Vicente Gomez بمساعدة لا غنى عنها من الولايات المتحدة[٢].

ورث الحاكم العسكري الذي سيتفاوض حول شروط دخول صناعة النفط إلى فنزويلا، جهازاً إدارياً بسيطاً ومتخلفاً يعتمد على السلطة الشخصية، وقضاء مزاجياً وأشكالاً من المحسوبية في تشغيل الأيدي العاملة. وكانت دائرة سلطة الدولة محدودة للغاية. ولم تكن لديها من الناحية العملية قدرة لاستخراج موارد داخلياً أو نقلها أو توزيعها، وكان هناك القليل من المطالب بأن تفعل ذلك. وإذ كان غوميز مزارعاً لم ير كراكاس حتى بلغ سن الثانية

(٢) نتيجة للحصار الذي فرضته القوى الأوروبية على فنزويلا أجرت الولايات المتحدة مراجعة جذرية لرؤيتها إزاء أميركا اللاتينية، كما أُعيد النظر إلى حد بعيد بالمبدأ القانوني المتعلق بالتدخل. وجادل الحقوقي الأرجنتيني لويس ماريا دراغو Luis Maria Drago قائلاً بأن تحصيل الدين الخارجي بالقوة يشكل انتهاكاً للمساواة القانونية بين الدول، وهو عمل غير قانوني. وأكد كارلوس كالفو Carlos Calvo، وهو حقوقي أرجنتيني آخر ، أن التدخلات القائمة على القوة المحضة وإرادة دولة امبراطورية لا يمكن أن تشكل أسس عقد قانوني. «بنود كالفو»، التي تُدرَج اليوم في العقود بين الحكومات والشركات الأجنبية، تشترط على الأطراف الأجنبية تسوية النزاعات القانونية داخل البلد الذي يستضيفها وتحظر على هذه الأطراف الأجنبية طلب المعونة الدبلوماسية من حكومة بلدها.

والأربعين، فإنه أمضى السنوات السبع والعشرين التالية في التفاوض مع أقوى المؤسسات الرأسمالية في العالم وبناء معالم دولة حديثة. وبحلول يوم مماته في عام ١٩٣٥ كان غوميز أشرف على إنشاء بنى تكفلت بترسيخ السلطة ترسيخاً دائماً في الحكومة المركزية، وعلى الأخص في مؤسسة الرئاسة. [77] وأكثر من أيْ شيء آخر، إن الحاجة إلى ضمان انتصار الحكومة المركزية على الزعماء الإقليميين caudillos كانت الدافع وراء التجديدات المؤسسية التي أجراها غوميز. ويمكن العثور على أدلة تثبت هذا الدافع، أولاً، في تشكيل جيش وطني ذي طابع محترف، وثانياً، في تعزيز الرقابة والمحاسبة على سائر الإيرادات العامة في وزارة المالية (سليفان Sullivan 1976).

السيطرة على الجيش والخزانة العامة منحت غوميز سلطة مطلقة ولكنها لم تمنحه حافزاً يُذكر لتوسيع دائرة سلطة الدولة. ورغم دعم غوميز القوي لإجراء إصلاحات مالية منحت السلطة التنفيذية سيطرة مباشرة على إيراداتها لأول مرة فإنه كان داعياً متحمساً لإبقاء نشاط الدولة بعيداً عن الأنظار. وإذ قام بإدارة البلد وكأنه قرية من قراه فإنه كان يرمي في السجن كل مَنْ يختلف مع سياساته ويوعز لوزير ماليته بأن يدفع الفوائد المترتبة على الدين الخارجي فيما يسد عجز الميزانية بخفض حاد في الأجور والأشغال العامة. وحين بدأت العائدات المتحققة من بيع النفط تدخل خزائن الدولة لم تكن لدى الدولة من مصروفات إلا المصروفات الإدارية الضرورية ضرورة قصوى.

قدوم شركات النفط العالمية حوّل اتجاه الدولة إلى العمل في الحدود الدنيا. وبالنسبة لشركات النفط، فإن دخولها فنزويلا كان جزء من استراتيجية عالمية للسيطرة على سوق النفط ومعاقبة الحكومات الثورية المعادية في روسيا والمكسيك بنقل الإنتاج إلى أماكن أخرى[٣]. ولكن بالنسبة للرئيس غوميز، كان النفط وسيلة لتركيز السلطة في مؤسسة الرئاسة والحفاظ على حكمه وإثراء نفسه واصدقائه. وهذا الخليط من الاهتمامات الشخصية والسلطوية ينبغي ألا يُفهَم على أنه منطق بيروقراطي مستقل نسبياً أو مبرر وجود raison d'etat. إن دولة غوميز ـ التي تتسم بتركيز السلطة في يد رئيس فاسد وغياب الضوابط البيروقراطية التي يمكن أن تنبثق من جهاز إداري متطور، أو قضاء مستقل أو مصالح منظَّمة ـ لم تسع قط إلى أن تكون نداً لشركات النفط الكبرى. وإذ كانت الشركات في ذروة سطوتها العالمية ومن القوة

---

(٣) قدومها إلى فنزويلا لم يكن مصادفة بل فرضه التسابق العالمي على الذهب الأسود فضلاً عن تغير الحقائق السياسية في بلدان منتجة أخرى. ورغم أن الدراسات التي أجرتها مجموعة رويال داتش/ شل Royal Dutch/Shell اشارت بسرعة إلى احتمال اكتشاف نفط في فنزويلا فإن شركات النفط سعت بصفة خاصة إلى معاقبة الروح القومية المكسيكية، وما كان بنظرها تمرد المكسيك عليها (فالينيلا Vallenilla 1973). نتيجة لذلك فإن إنتاج المكسيك بعدما بلغ ذروة قدرها ٥٣٠ الف برميل يوميا في عام ١٩٢١، هبط إلى ١٠٠ الف برميل بحلول عام ١٩٣٠ وظل بهذا المستوى حتى التأميم في عام ١٩٣٨ عندما توقفت عمليا صادرات البلاد النفطية (هاوسمان Hausmann 1981، ١١٨).

بما يكفي لمعاقبة الحكومات التي تعارضها، فإن هذه الشركات كانت ستثبت كونها خصماً عنيداً لو اختار غوميز أن يتحداها. ولكنه اختار ألا يفعل ذلك بعدما رأى بسرعة منافع إقامة صلات مع رأس المال الأجنبي.

بدلاً من التعبير عن مصالح دولتية ذات استقلال نسبي، تواشجت المصالح الخارجية والداخلية الخاصة تحت عنوان السلطة العامة. [78] وفكرة ماكبث (1983) McBeth القائلة إن هذا التداخل اقترن بأدلة على وجود سلوك «دولتي» مثل القيام بجهود لاستخلاص أفضل المردودات الممكنة أو الإشراف على الصناعة، لا تأخذ في الحسبان بالقدر الكافي درجة نفوذ القطاع الخاص على المجال العام أو ما يرتبط بذلك من نهب[٤]. ذلك أن الشراكة بين الشركات النفطية وغوميز لم تترك شيئاً يُذكر لبناء بيروقراطية دولة لا شخصية أو تنمية البلد، بل إنها شراكة عملت لمصلحة الطرفين. فالشركات تحقق هدفها المركزي المتمثل بالاستحواذ على إمدادات النفط الخام، وغوميز يبقى في السلطة ويتمكن من زيادة ثروته الكبيرة[٥].

---

(٤) يجادل ماكبث (McBeth (1983, 214، بأن غوميز سعى إلى زيادة العائد المتحقق من الصناعة النفطية وأنه أقام إطاراً فاعلاً للسيطرة عليه أيضاً. ولكن كما يشير باليستريني (Balestrini (1974 فإن فنزويلا لم تحقق القيمة نفسها من النفط التي حققتها المكسيك، وإن إدارات رؤساء آخرين تمكنت من أن تحقق أكثر بكثير مما حققه غوميز.

(٥) في غضون فترة قصيرة سيطرت ثلاث شركات أميركية (ستاندارد أوف نيو جرسي Standard of New Jersey وستاندارد أوف انديانا Standard of Indiana وغلف Gulf) على القسم الأعظم من إنتاج البلد. وبحلول عام =

ولكن إذا كان لم يزل من المبكر الحديث عن مصالح دولتية مستقلة نسبياً، فإن وضع فنزويلا الجديد بوصفها بلداً مصدراً للنفط أحدث بالفعل تغييرات قانونية وإدارية هامة في الدولة. وإذ أدرك غوميز أن المنافسة بين الشركات على ترضيته تزيد سلطته وثروته الشخصية فقد استغل التزاحم على النفط لتعزيز قوة السلطة التنفيذية. وبسط غوميز سلطته ليتفاوض مع شركات النفط بشأن منحها امتيازات دون تدخل الكونغرس (البرلمان الفنزويلي) واستحدث «مكتب المناجم» الملحق بوزارة التنمية في عام ١٩٠٩ لتحقيق رغباته. وبما أن كادر المكتب كان مؤلفاً من الأصدقاء والأقارب والمقربين السياسيين فإن الشروط التي طرحها كانت أشد الشروط جاذبية في الأميركيتين.

من وجهة نظر بعيدة المدى، كانت قوانين غوميز النفطية التي تكللت بقانون البترول لعام ١٩٢٢، ذات أهمية حاسمة بصفة خاصة لإعادة تشكيل الدولة العاملة في الحدود الدنيا. فأولاً، كما يشير هاوزمان (1981) Hausmann، كانت هذه القوانين تمثل نقلة أساسية في السلطة من المُلكية الخاصة إلى الدولة وتعريفاً جديداً نوعياً لحدود سلطة الدولة. في الماضي، رغم أن دساتير فنزويلا العديدة منحت حقوقَ ما في باطن الأرض إلى الأمة، امتداداً للقانون الكولونيالي الإسباني، فقد كان ملاك الأرض الأفراد يتمتعون في الممارسة بحق الحصول على امتيازات في حيازاتهم منذ عام ١٨٨٥. وإذا أرادوا تأجير أرضهم إلى أحد ما كان بمقدورهم أن

= ١٩٣١ كانت أكثر من مئة شركة تعمل في فنزويلا (بريتو فيغويروا Brito Figueroa 1966، الجزء الأول، ٤٣٤).

يطلبوا نصيباً من عائدها يصل إلى ثلث الإنتاج المادي للامتيازات. وبموجب هذه الصيغة تمكن الملاك من إقامة علاقة خاصة مع شركات النفط والدخول في عقود أو علاقات تكافلية من أنواع أخرى معها، وأن يصبحوا بذلك مركز سلطة بديلاً.

من مفارقات التاريخ الكبرى أن شركات النفط الأجنبية، التجسيد الأكمل للمشروع الخاص، هي المسؤولة أساساً عن «الدولنة» التي تتسم بها تنمية فنزويلا. فقد كافحت الشركات الأجنبية ضد النظام القائم لحقوق الملكية الخاصة لأنها اعتقدت أنه سيعيد إنتاج ضوابط على نشاطاتها كانت سارية بشكل ظاهر في الولايات المتحدة. وإذ فضلت هذه الشركات أن تتعامل مع [79] سلطة مركزية (ضعيفة) واحدة فإنها انخرطت في صراع، قانوني وسواه، للحد من سلطة الملاك الأفراد. وليس من المستغرب أن غوميز وقف بجانب الشركات[٦]. وفي عام ١٩١٢ قرر وزير العدل والمحكمة العليا أن أي حقوق مُنحت للملاك بموجب قانون سابق للمناجم، حقوق لادستورية. وابتداء من تلك اللحظة فلاحقاً، كانت الدولة وحدها التي لها صلاحية التعامل المباشر مع الشركات الأجنبية، ونُحّي القطاع الخاص بصورة دائمة إلى دور ثانوي

---

(٦) جرت مناقشة واسعة حول هذه القضية داخل الحكومة. وكان وزير المناجم غوميرسندو توريس Gumersindo Torres يؤيد صيغة الولايات المتحدة المتمثلة بتسليم الملاك الأهليين المسؤولية عن إدارة موارد«هم» في حين طرح رئيس بنك فنزويلا فيسنتي لكونا Vicente Lecuna الموضوعة القائلة بأن النفط يتعين أن يكون ملكية وطنية للدولة. وعنى ضعف طبقة الملاك وذهنيتهم ما قبل الرأسمالية أنهم لم يفعلوا شيئا يُذكر لدعم موقف توريس (بابتيستا ومومر ١٩٨٧، ٤ ـ ٧).

(هاوزمان ١٩٨١، ٩٨).

ثانياً، عززت القوانين الجديدة تركيز السلطة في الهيئة التنفيذية إن كان ذلك بفقدان الكثير من السيادة. إن تحالف غوميز «الأوليغارجي» مع رأس المال الأجنبي أتاح له أن يعيد تنظيم الممارسات الإدارية القائمة لتحقيق درجة لم يسبق لها مثيل من السطوة الرئاسية(٧). إذ كان غوميز شخصياً يختار حكام كل ولاية ونوابها ورؤساء المناطق المدنيين والقضاة وأعضاء المجالس البلدية. كما استحدث جهازاً بيروقراطياً موالياً له بتوسيع أواصر المحسوبية المرتبط بالكوديليزمية caudillismo في القطاع العام برمته. ومقابل دولارات نفطية لمكافأة أزلامه كانت شركات النفط الكبرى تتصرف كما يحلو لها عملياً. والحق أن ثلاث شركات نفطية أميركية ومحاميها هم الذي كتبوا النص النهائي لقانون ١٩٢٢ (الذي أشادو به لاحقاً بوصفه أحسن قانون في أميركا اللاتينية!) مانحين أنفسهم ضرائب منخفضة وعائدات وإعفاءات من رسوم الاستيراد وضغوطاً أخف لاستغلال حيازاتهم بسرعة، وحرية من تدخل البرلمان وتحرراً من القيود على مساحة الأرض التي يجوز لشركة واحدة أن تحوزها(٨). ومن هذه النقطة فلاحقاً صارت الشركات لا تتعامل إلا

(٧) تقدم تعديلاته الدستورية العديدة سجلاً بليغاً لتطور أنماط السلطة السياسية: رئاسة الجمهورية لأكثر من ولاية واحدة وإزالة كل القيود عن تولي مناصب مختلفة في وقت واحد واستحداث منصب النائب الأول والنائب الثاني للرئيس (وتعيين شقيقه ونجله فيهما) ثم الحكم من قريته هو في ماراكاي Maracay (دونيلي Donnelly 1975، ٢١).

(٨) عندما حاول الوزير القومي توريس وضع قيود على شركات النفط بتنظيم المناطق السطحية التي يمكن استثمارها والفترة الزمنية لسريان العقود =

مع السلطة التنفيذية، وظلت النزعة الرئاسية المتطرفة قائمة بشكل متواصل وضار.

ثالثاً، كشفت القوانين الجديدة عن حدوث انتقال حاسم في مصادر إيرادات الدولة، وبالتالي في أهمية الروابط المالية وكذلك في تعريف «كينونة الدولة» stateness. ويمكن اقتفاء هذا الانتقال من خلال التغييرات التي أُجريت في البنية الضريبية. فقد كانت إيرادات الجمارك هي الغالبة تقليدياً في مالية الدولة ولكن بحلول السنة المالية ١٩٢٩ ـ ١٩٣٠ تخطت العائدات الداخلية المتحققة من النشاطات النفطية، أخيراً، الإيرادات الجمركية. وفي السنة المالية ١٩٣٤ ـ ١٩٣٥ ارتفعت هذه العائدات الداخلية إلى نسبة كبيرة بلغت ٥٩,٨ في المئة من إجمالي الإيرادات في حين هبطت مساهمة الجمارك إلى ٤٠,٢ في المئة. وكما يلاحظ كورنبلث Kornblith وكونتانا Quintana (1981, 147)، فإن هذا التغيير يعبر عن تحول فنزويلا من بلد مصدِّر للمنتجات الزراعية إلى بلد مصدر للنفط. ولكنه يؤشر أيضاً إلى حدوث تغير في مفهوم الدولة إلى دولة من حقها ومن واجبها أخذ ريوع من الثروة الوطنية واستخدامها حسبما يرى الحكام ذلك مناسباً.

وهكذا ارتبط دخول شركات النفط، من البداية، بنمط من

= والضرائب على استخدام سطح الأرض وقيمة المنتوج التجارية ومستوردات الشركات، أُحبطت جهوده في قانون التعدين لعام ١٩١٨ وقانون النفط لعام ١٩٢٢. وفي عام ١٩٢١عُزل توريس بعد أن تصدى له غوميز الذي كان بدوره يخضع بدرجة شديدة لنفوذ سفير الولايات المتحدة برستن ماكغودون Preston McGoodwin.

توسع الدولة وتركيز السلطة [80] يختلف نوعياً عن عملها بالحدود الدنيا واللامركزية كما كانت الحال في السابق. ولكن توسع سلطة الدولة لم يقترن باستحداث آليات للارتقاء بمستوى هذه السلطة بل على العكس. فهذه التغيرات شجعت النهب والمحسوبية وبداية نشوء وعي عند الحكام بأن الدولارات النفطية يمكن أن تكون أداة للحفاظ على استقرار نظام الحكم. والحق أن الدولارات النفطية ساعدت على حماية غوميز من صنوف الضوابط التي أدت إلى سقوط حكام سلطويين في أماكن أخرى. وإن المنافع المتحققة من قانون النفط لعام ١٩٢٢ اتاحت له البقاء بوجه أزمة زراعية كبيرة، وبعد ذلك بفترة وجيزة، إلغاء ضريبة الحرب الاستثنائية وغيرها من الرسوم الجمركية التي كان لها دور بارز في سقوط كاسترو من قبله. وبفضل النفط ازدادت عائدات الحكومة بمعدل سنوي قدره ١٤,٩ في المئة خلال الفترة ١٩٢٠ ـ ١٩٢٩، أو نحو ثلاث مرات، كما ازداد الإنفاق الحكومي أكثر من مرتين ونصف المرة ليوفر بذلك مرتكزاً يستند اليه الحكم الدكتاتوري كان موضع ترحيب من لدنه[٩].

مصالح «مبترلة» وتوافق على تدخل الدولة

أوجد استثمار النفط توافقاً سياسياً واجتماعياً قوياً ومتواصلاً

(٩) بحسب أراندا (Aranda (1977, 92، تبين ميزانيات غوميز أنه في الفترة الواقعة بين ١٩٢٠ و١٩٣٠ أنفقت إدارته نحو ٦٦٤ مليون بوليفار في وزارة الداخلية ووزارة الدفاع وحدهما (حيث ازدادت المصروفات على أبواب مثل السجون ست مرات) وأقل من عشر هذا الرقم على التعليم.

على تدخل الدولة. وبإطلاق عملية تحول الاقتصاد والمجتمع تحولاً بنيوياً طويل الأمد سميْتُها عملية «بترلة» petrolization، تَكفَّل النفط بإضعاف المصالح غير النفطية وتنمية طبقات وفئات اجتماعية جديدة ترتبط حظوظها بتوزيع الريوع النفطية من خلال الإنفاق الدولة. ونتيجة لذلك أصبح حتى خصوم سابقون لتدخل الدولة دعاة نشطين لتوسيع سلطة الدولة. وإذ تنامت هذه المصالح الخاصة وتعززت نُظم معتقداتها بأيديولوجيات دولتية من الخارج فإنها أسدلت الستار على كل أفكار سابقة عن دولة تمارس الحد الأدنى من الوظائف، أو دولة ليبرالية.

إن تحول قوى اجتماعية قديمة وإيجاد مصالح جديدة أساسها النفط، بدأ بالاعتماد المتعاظم والمتسارع على النفط نفسه. وفي أقل من عشر سنوات أصبح النفط الركيزة المحورية للاقتصاد. وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٢٠ و١٩٢٥ قفزت حصة النفط من إجمالي الصادرات من ١,٩ في المئة إلى ٤١,٦ في المئة، وبحلول عام ١٩٣٥ بلغت حصته ٩١,٢ في المئة (تاغويل Tugwell 1975، ١٨٢). وبحلول عام ١٩٢٦ تخطت قيمة صادرات النفط ومشتقاته قيمة البن وغيره من السلع الزراعية، وأصبح النفط أهم صادرات البلد. وبحلول عام ١٩٢٨ كانت فنزويلا أكبر مصدِّر للنفط في العالم وثاني أكبر منتج بعد الولايات المتحدة (فالينيلا Vallenilla 1975، تاغويل ١٩٧٥).

[81] هذا الانتقال إلى اقتصاد نفطي كانت له آثار متوقَّعة ترتبط بأعراض «المرض الهولندي» حيث عطَّل عملية التصنيع وفاقم تراجع الزراعة. ولأن الاندماج في السوق العالمية بواسطة النفط كان

يوفر عائدات كافية للاستمرار في توسيع قدرة البلد على الاستيراد، لم تنشأ عملياً حوافز لممارسة نشاطات إنتاجية أخرى. واشتد التحيز ضد بناء روابط منتجة بفعل حركات في أسعار صرف العملة لها علاقة بالنفط. ولأن النفط تسبب في ارتفاع قيمة العملة البوليفية، البوليفار، مقابل الدولار فإنه أمعن في تشجيع الاستيراد وتثبيط النشاطات المحلية. وكان هذا التعطيل ظاهراً بصفة خاصة خلال «الكساد العظيم». في حين واجه كل بلد آخر في أميركا اللاتينية تخفيضات كبيرة في قيمة عملته على امتداد عقد الثلاثينات، فإن تعافي الصناعة النفطية السريع بعد عام ١٩٣٢ عنى ارتفاع قيمة البوليفار بنسبة ٧٠ في المئة خلال تلك الفترة.

كانت الحصيلة الصافية إبعاد الإنتاج عن النشاطات التقليدية وتطوير قطاع استيراد وخدمات بعواقب قاتلة على نخب البلاد الزراعية الضعيفة، وعلى إدامة مصادر قوة بديلة. فصناعة البن الراكدة أصلاً انحدرت انحداراً دراماً في حين أن القدرة الكبيرة على استيراد الأغذية أضرت بالسوق الداخلية للمنتجات الزراعية الأخرى. وكان لهذا التطور تأثير فوري في بنية الخَيار. وكان قرار غوميز بالامتناع عن خفض قيمة البوليفار في عام ١٩٣٤، بعد التغييرات في عملة الولايات المتحدة، قراراً منطقياً لأن دولته«ه» كانت ستفقد إيرادات ثمينة من المدفوعات الداخلية التي تسددها الشركات النفطية بالبوليفار. وكانت هذه الإيرادات تَعد بأن تكون أكبر من تلك التي يمكن تحقيقها من إعادة تنشيط الصادرات التقليدية (بابتيستا Baptista ومومر Mommer 1987، ٩ ـ ١٣). ولكن القرار أثبت كونه كارثياً على المصالح الزراعية . فقد هبطت

قيمة الصادرات الزراعية من ١٢٩,٧ مليون بوليفار في عام ١٩٢٨ إلى ٤٣,٣ مليون بوليفار في عام ١٩٤٤ (أراندا Aranda 1977، ١٠٩). أما محاولة غوميز اللاحقة لضخ الدولارات النفطية عبر المصرف الزراعي Banco Agricola y Pecuario لدعم الزراعة فقد حوّلت بكل بساطة ما كان في السابق محركاً مستقلاً لدفع عجلة التطور الاقتصادي إلى نشاط مدعوم بأموال النفط ومحت الفرصة أمام طبقة الملاك ليكونوا قوة سياسية مستقلة نسبياً. وبانهيار صادرات البن والكاكاو تماماً خلال «الكساد العظيم»، لفظت الزراعة الفنزويلية وآفاق نشوء مصالح نخبوية غير نفطية، آخر أنفاسها: مساهمة القطاع في إجمالي الناتج المحلي انتكست من الثلث في منتصف العشرينات إلى أقل من العشر بحلول عام ١٩٥٠، لتكون أقل مساهمة في أميركا اللاتينية كلها (كارلسون Karlsson 1975، ٢٤).

في الوقت الذي دمر تراجع الزراعة وتأخر التصنيع نخباً ضعيفة لكنها تقليدية، فقد أوجد أيضاً طبقة سائدة جديدة ذات مصالح خاصة قوية ترتبط بمصير القطاع النفطي. ومع [82] اضمحلال جاذبية الاستثمار في الريف أخذ الملاك يبيعون أراضيهم إلى شركات النفط في «رقصة الامتيازات» متحولين إلى بورجوازية ريفية ريعية وتجارية ومالية تعتمد على الدولارات النفطية. وارتدت هذه التبعية للدولارات النفطية أشكالاً متعددة. فبالنسبة للعاملين في التجارة أو القطاعات الخدمية أطلق دخل الدولة من النفط الطلب على صنوف من النشاط يستطيعون الاضطلاع بها. يضاف إلى ذلك أن الشركات إذ كانت هي التي تحدِّد قيمة الصادرات النفطية فإنها

كانت تتحكم بحجم ما يمكن شراؤه من مستوردات بالقطع الأجنبي المتحقق من خلال النفط. ومع تنامي إنتاج النفط تزايد الاستيراد الذي تضاعف مرتين في الفترة الواقعة بين ١٩٢٠ و١٩٢٩. وللمنخرطين في شكل من أشكال الإنتاج كانت أرباحهم مرهونة بطلب داخلي محدَّد خارجياً أو بتوفر ما يكفي من الدولارات النفطية للحصول على المواد التي تدخل في إنتاجهم من الاقتصاد العالمي.

لم يكن من المستغرب أن تنشأ في أحيان كثيرة تناقضات وخلافات بين هذه المصالح الداخلية، لا سيما فيما يتعلق بأسعار صرف العملة وسياسات التعرفة الجمركية وتدخل الدولة[١٠]. ولكن على حين أن مثل هذه الانقسامات أصبحت انقسامات أولية في بلدان أخرى في أميركا اللاتينية، وخاصة الأرجنتين، فقد طغى عليها في فنزويلا مؤثر الانتشار الناجم عن الريوع النفطية. وعندما اندلعت الحرب العالمية الثانية كانت التجارة قد أصبحت النشاط غير النفطي الأول في البلاد. كما أن الطبقة التجارية السائدة الجديدة تولت السيطرة على قطاع صناعي صغير وسوق محلية محدودة[١١].

(١٠) كانت هذه الخلافات تنشب عادة حول سعر صرف العملة الفنزويلية. إذ كانت قيمة العملة المتضخمة تضر بالصادرات الزراعية لكنها تخدم المصالح التجارية العاملة في مجال استيراد البضائع الأجنبية. وأدت هذه الخلافات إلى أول عمل من اعمال تدخل الدولة في الشؤون النقدية بعقد اتفاقية تينوكو Convenio Tinoco في عام ١٩٣٤. ولفترة من الوقت كان للعملة الفنزويلية سعر صرف مزدوج (مالافي ماتا Malave Mata 1974، ٢٢).

(١١) كانت البداية التي شهدت نشاطات صناعية مهمة بداية لافتة بصفة خاصة. إذ إن ركود الزراعة والنمو الهائل لمشاريع الاشغال العامة بتمويل من =

كان تأثير موت الزراعة وتأخر التصنيع واسعاً على المستوى الجماهيري أيضاً: أهم ظاهرة اجتماعية في الفترة الواقعة بين ١٩٢٠ و ١٩٣٥ كانت ظهور طبقة متوسطة مدينية (وإلى حد أقل) طبقة عاملة ترتبطان بأداء القطاع النفطي وبعلاقة معه من المحتمل أن تكون تناحرية. وإذ واجه العمال الزراعيون فقدان فرصُ العمل في قراهم، توجهوا إلى أعمال مجزية في حقول النفط أو العمل في مشاريع الأشغال العامة المدينية (دونللي Donnelly 1975، ٦٥ ـ ٧٣). ومع ركود الزراعة ودفع الفلاحين إلى هجر أراضيهم بتأثير الجاذبية النفطية شهدت فنزويلا أسرع وتائر التمدن في أميركا اللاتينية[١٢]. وأصبح عمال النفط أول بروليتاريا حديثة ولكن طاقاتهم النضالية كانت دائماً تُحجَّم بأعدادهم الصغيرة (أقل من ستة وعشرين ألفاً) (بتراس Petras 1978، ١٠١). ولم تكن هذه هي الحال مع الطبقات الوسطى التي شهدت اتساعاً في الشرائح المالكة والأجيرة من الحرفيين وعمال الياقات البيض في القطاع الخاص وجهاز الدولة البيروقراطي حيث كانت الوظائف تموَّل من تداول

= عائدات النفط وايجاد سوق داخلية صغيرة وتوقف الاستيراد بسبب الحرب، كل ذلك عمل على دفع هذا القطاع إلى التوسع بقوة خلال الفترة الواقعة بين ١٩٣٦ و١٩٤٤. وفي هذه السنوات قفز، على سبيل المثال، إنتاج السكر بنسبة ٢٥٠,٥ في المئة والمنتجات الغذائية بنسبة ٢٠٦ في المئة والاسمنت بنسبة ٣١٨,٤ في المئة (اراندا ١٩٧٧، ١١٤).

(١٢) إن حركة الهجرة التي استغرقت أكثر من قرن قبل أن تكتمل في البلدان الصناعية المتطورة حدثت خلال عشرين عاما فقط في فنزويلا. وهبطت نسبة العاملين في الزراعة هبوطاً متسارعاً ـ من ٧٢ في المئة في عام ١٩٢٠ إلى ٤٤,١ في المئة في عام ١٩٥٠ (كارلسون Karlsson 1975، ٣٤).

الدولارات النفطية (دونللي ١٩٧٥، ٦١). وعمل الاقتصاد النفطي على بناء هرم مقلوب من الطبقات الاجتماعية، شديد الاختلاف عن الوضع في غالبية بلدان أميركا اللاتينية: تدفق دولارات نفطية [83] وتداولها المتسارع نتيجة ريع بدلاً من نشاطات إنتاجية حقيقية، كان يعني أن طبقة متوسطة مدينية غير منتجة أساساً سبقت ظهور طبقة عاملة بطيئة النمو، وتفوقت عليها عددياً.

هيمنت تطلعات هذه الشرائح المتوسطة capas medias على الساحة السياسية وأصبحت مصدر أهم المطالب الداعية إلى دولة تدخلية ذات نشاط ايجابي. وتمكن غوميز من احتواء هذه القوى بالجمع بين الإنفاق الحكومي والقسر والضم والالحاق. ولكن وفاته لأسباب طبيعية في عام ١٩٣٥ أطلقت على الفور موجة من المطالب التي ظلت مكبوتة زمناً طويلاً، هدفها الرئيسي نيل مكاسب إضافية من شركات النفط العالمية. وتبدى الاستياء في إضراب وطني أعلنه عمال النفط وتشكيل حزبين سياسيين وطنيين هما الحزب الشيوعي والحزب الديموقراطي، الذي صار لاحقاً حزب العمل الديموقراطي. واستجابة لهذا التحرك صدر أول قانون عمل منح العمال الحق في يوم عمل من ثماني ساعات وحق التنظيم النقابي ونص على المساواة في أجور المواطنين والأجانب (غوديو Godio 1980، تنيسي Tennassee 1979).

هذه التململات السياسية، في الوقت الذي عجزت فيه عن تفادي حملة جديدة من القمع، كانت إيذاناً بتطور وعي مغاير إزاء غايات الدولة. ولأول مرة اعتُبر أن للدولة طابعاً إنتاجياً واجتماعياً يتعارض مع الجهاز الضعيف الذي تريده الشركات الأجنبية

وحلفاؤها المحليون. وأنها لا توجد لتنظيم العلاقات الاجتماعية فحسب بل لتصحيح مواطن الخلل في التنمية بتوزيع الريوع النفطية توزيعاً عادلاً. وجاءت قوننة هذا المفهوم للدولة في دستور ١٩٣٦ الجديد الذي نص على أن مهمة الدولة هي «تنمية الإنتاج وتوفير ظروف العمل.....واضعة نصب عينيها حماية العامل اجتماعياً، وحماية المصالح الاقتصادية للبلاد» (المادة ٣٢).

ولكن التوافق الواسع على نهوض الدولة بدور جديد في ممارسة سلطاتها لم يأت إلا نتيجة الأزمة الاقتصادية التي أحدثتها الحرب العالمية الثانية. ورغم أن الطبقات الوسطى والعمالية كانت تتطلع بلهفة إلى وظائف الدولة الإنتاجية والتوزيعية المتزايدة فإن الطبقة التجارية والمالية السائدة أصرت بعناد على تفضيليها الأيديولوجي لدولة ليبرالية إلى أن أقنعتها الأزمة الداخلية بخلاف ذلك. وهُتكت الأستار عن مخاطر الاعتماد على النفط حصراً بالانخفاض المؤقت في إنتاج النفط وهبوط الصادرات الأخرى وتعطل أسواق البلدان المتطورة في زمن الحرب ـ مقترنة بتنامي مطالب الطبقات الوسطى بالإنفاق على الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية. ومع استنزاف احتياطات الخزينة أظهرت حسابات الحكومة في زمن الرئيس إ. لوبيز كونتريراس E. Lopez Contreras (1935 - 1941). [84] وخلفه المعيِّن آي. مدينا انغاريتا I. Medina Angarita (1941-1945) عُجوزاً كبيرة بلغت تسعة وثلاثين مليون بوليفار خلال الفترة الواقعة بين ١٩٣٦ و ١٩٤٢ (سالازار ـ كاريللو Salazar - Carrillo 1976, 44، وأرانــــــــــدا Aranda 1977, 118). وتُرجمت هذه العُجوز إلى ركود عميق ونقص في البضائع ومعاناة

إضافية للسكان وسخط عام جامح وتهديد بتقويض الاستقرار السياسي.

أحدثت هذه الأزمة المالية تغييراً أساسياً في أيديولوجيا البورجوزاية التجارية الناشئة وفي الأفكار السائدة عن وجود الدولة ودورها. وبوحي من كتابات المفكر أرتورو أوسلار بيتري Arturo Uslar Pietri الذي كانت له كلمة مسموعة، وكتابات وزير التنمية في حكومة الجنرال مدينا، وهو رجل أعمال شاب اسمه يوجينيو مندوزا Eugenio Mendoza[(١٣)] بدأت شخصيات تجارية ومالية محافظة الابتعاد عن رؤآها الليبرالية السابقة والمجاهرة بدعم التخطيط والحماية وإدخال التقنية في عمل الجهاز البيروقراطي وإيجاد خدمات جديدة مثل الضمان الاجتماعي ومجهود التصنيع القائم على ثروات البلاد الطبيعية الوفيرة. وجادل اوسلار بيتري قائلاً «إن تدخل الدولة ضروري لضمان الحد الأدنى من الحياة الاقتصادية الطبيعية في فنزويلا» (١٩٤٨، ١٨٩)، وإن الدولة وحدها القادرة على توجيه الدولارات النفطة صوب القطاع الخاص وتوفير الحماية التي سترسي في النهاية قاعدة اقتصادية إنتاجية بديلة. وباستخدام عبارات أصبحت لاحقاً الشعار المنادي بالديموقراطية دعا أوسلار بيتري إلى دعم الدولة للصناعة المحلية من أجل «غرس بذور النفط»

---

(١٣) كان مندوزا Mendoza من أوائل الذين أدركوا الفرص الجديدة التي وفرها الانقطاع الناجم عن الحرب. وبادر إلى تأسيس فينسيموس Vencemos وبروتينال Protinal، وهما اثنتان من أبرز المجموعات الصناعية في فنزويلا اليوم، وأصبح هو نفسه من كبار الصناعيين في البلد. للاطلاع على وصف شيق لامبراطورية يؤكد المصلحة الذاتية مندوزا انظر Empresas Mendoza (غفل من التاريخ)

(مقتبس في مازا زافالا Maza Zavala 1977, 515).

دُفنت فكرة الدولة التي لا تتولى إلا الحد الأدنى من الوظائف مرة وإلى الأبد في مؤتمر هام لممثلي القطاع الخاص عُقد في عام ١٩٤٤، عام تأسيس الاتحاد الذي جمع تحت مظلته ممثلي عالم الأعمال Fedecamaras. وجادل أوسلار بيتري بأن الدولة التدخلية هي البديل الحقيقي الوحيد للمستقبل إذا كانت فنزويلا تريد أن تتفادى الركود والحرب الأهلية والاشتراكية. وإذ انتقد بصورة غير مباشرة المستوردين وحلفاءهم في شركات النفط الذين كانوا يعارضون التصنيع، دعا إلى زيادة التعرفات الجمركية لتشجيع الصناعة الوطنية وإصدار تشريع يحمي القوى العاملة. وابتعد كبار المصرفيين في البلاد أخيراً عن موقف شركات النفط الكبرى التي كانت تؤيد حرية التجارة وتدرك تماماً أن تدخل الدولة من المرجح أن يستهدفها في المستقبل. وفي مواجهة احتمال حدوث تحركات شعبية لم يكن لدى شركات النفط خيار آخر. وكما أشار غونزاليس غورروندونا Gonzalez Gorrondona أحد ممثلي هذه الشركات فإنه «إذا تنازلت الدولة عن النشاط الاقتصادي أمام عمل المصالح الخاصة بحرية، كما يحاجج الليبراليون، سيؤدي هذا إلى تكرار منهجي للدورات الاقتصادية والحروب وشتى صنوف الاضطرابات الأخرى التي تستنزل العذاب على حياتنا الاجتماعية» (الاقتصاد الليبرالي وتدخل الدولة La libertad economica y intervencion del estado, 1945, 109). وعلى النقيض من ذلك بدا قيام الدولة بدور جديد في الحياة الإنتاجية ثمناً متواضعاً يمكن دفعه.

[85] وهكذا وُجد، مع اندلاع الحرب العالمية الثانية، توافق

قوي لصالح توسيع دائرة السلطة التي تمارسها الدولة. وبات الغياب السابق لمثل هذه المطالب ـ وضع فرضته بالضرورة شحة موارد الدولة فضلاً عن انعدام التكوين الطبقي ـ يعود إلى زمن مضى نتيجة الثروة الجديدة التي هبطت على الدولة وظهور قوى اجتماعية حديثة تزعق مطالبة بتوجيه أموال النفط صوبها. ولكن رغم الإجماع على أن دور الدولة الأساسي ينبغي أن يكون جباية الريوع النفطية وإدارتها وتوزيعها، لم تكن هناك مطالب مصاحِبة لذلك برفع مستوى آليات سلطتها وخاصة قدرتها على البحث عن مصادر دخل بديلة عند سكانها أنفسهم. كما لم تكن هناك أي محاولة للتوقف ومناقشة المعايير التي تُطبق في نقل موارد عامة إلى المُلكية الخاصة. وأخيراً، كان هناك صمت مطبَق على المسألة المتعلقة بكيف يمكن لاستخدام الدعوم النفطية بهدف تشجيع الإنتاجية في مجالات أخرى، أن يؤدي في النهاية إلى تنمية مستدامة ذاتياً. لقد اقتربت فنزويلا خطوة أخرى من تحولها إلى دولة نفطية.

توطيد الدولة النفطية

دشن قانون الهايدروكاربونات لعام ١٩٤٣ ـ لعله أهم تشريع في تاريخ فنزويلا ـ المراحل النهائية في توطيد الدولة النفطية. وإذ كان قانون الهايدروكاربونات تعبيراً عن مطالب جديدة بالتغيير في المجتمع المدني، وعن قدرة ناشئة حديثاً على القيام بعمل تجديدي ناظم في القطاع العام ونشوء مصالح دولتية متميزة عن مصالح الشركات النفطية التي كانت تسيطر على فنزويلا سيطرة تامة حتى تلك اللحظة، فقد كان القانون مؤشراً إلى حدوث التحول الأساسي

الثاني في مصدر أموال الدولة. وبعد أن انتقلت الدولة من الاعتماد على إيرادات متحققة من الزراعة إلى الاعتماد على إيرادات مصدرها الصناعة الاستخراجية في زمن غوميز فإنها انتقلت من إيرادات الضرائب المستحصلة من الجمارك والامتيازات إلى ضرائب أساسها الدخل المتحقق من الصناعة الاستخراجية. ومأسس هذا التحول نشوءَ روابط مالية بوصفها العامل الاقتصادي الرئيسي، وكانت له آثار بالغة على الطريقة التي ستُحدَّد بها مصالح الدولة والعمل من أجلها في المستقبل.

كانت جذور ضريبة الدخل الجديدة تكمن في الدور القانوني المتنامي لسلطة الدولة وتزايدها تعقيداً، اللذين كانا بدورهما استجابة لتعاظم الحراك الاجتماعي. وقام الرئيسان لوبيز كونتريراس ومدينا أنغاريتا على السواء بتوسيع القطاع العام ليغطي نشاطات اجتماعية وإنتاجية جديدة، وحاولا فصل المؤسسات عن الأفراد في مجرى العملية. وإذ أمست مهمات الدولة أشد تعقيداً تعقدت بنيتها وحاجاتها إلى الإيرادات أيضاً. وجرى توسيع الجهاز الإداري للحكومة المركزية، ونُفذ عدد من [86] الإصلاحات المالية الجديدة مثل تأسيس المصرف المركزي في عام ١٩٣٩ (كورنبلث ومانيون Maingon 1985، ٣٦). كما استُحدِثت المؤسسة «شبه الرسمية» (أو ما يعرف في فنزويلا بالإدارة اللامركزية). واقتداءً بمثال غوميز الذي أوجد أول كيانات دولتية لا مركزية رداً على الصراع الاجتماعي، أنشأ الرئيسان لوبيز كونتريراس ومدينا أنغاريتا مؤسسات عامة ومصالح مستقلة نسبياً من مصادرة ممتلكات غوميز بعد وفاته. ورغم أن المؤسسات العامة ظلت تابعة للحكومة

المركزية إلا أنها نمت بوتائر أسرع، واتّبعت كل إدارة لاحقة تقريباً سابقة إنشاء مؤسسات عامة استجابة لمطالب متزايدة (بيغلر Bigler 1980).

أدى البحث الدائب عن إيرادات جديدة لتمويل منشآت الدولة الجديدة هذه إلى قانون الهايدروكاربونات لعام ١٩٤٣. ومرة أخرى كانت عُجوز الميزانية، العامل المساعد المباشر لإجراء الحكومة، والأزمة المالية نفسها التي غيَّرت منظومة المعتقدات بشأن دور الدولة شجعت على التجديد المؤسسي. ورغم أن إيرادات الدولة من بيع الامتيازات ومن ضرائب معينة أخرى بقيت ثابتة أو حتى تزايدت فإن إجمالي إيرادات الدولة أخذ يُبدي اتجاهاً تنازلياً مقلقاً في عام ١٩٤٠، في الوقت الذي بدأ فيه الطلب بالتزايد. (انظر الجدول ٤)

الجدول رقم ٤

الإيرادات المالية الاعتيادية من السنة المالية
١٩٢٩ ـ ١٩٣٠ إلى ١٩٤٤ ـ ١٩٤٥ (مليون بوليفار)

	الرسوم الجمركية	ضرائب أخرى	ضرائب الدخل	المجموع
١٩٢٩ ـ ٣٠	١٣١,٤	٨	١١٥,٣	٣٥٤,٧
١٩٣٠ ـ ٣١	٩٤,٨	٥,٤	١٠٥	٢٠,٢
١٩٣١ ـ ٣٢	٧٧,٣	٣,٧	١٠٤,٢	١٨٥,٢
١٩٣٢ ـ ٣٣	٧٦	٣,٢	١٠١,٧	١٧١,٩
١٩٣٣ ـ ٣٤	٦٦,٩	٢,٩	١٠٢	١٧١,٨
١٩٣٤ ـ ٣٥	٧٣,٣	٣,٣	١٠٦,٤	١٨٣

١٩٣٥ ـ ٣٦	٦,٧٢	٣,٣	١١٣,٢	١٨٩,١
١٩٣٦ ـ ٣٧	١١٩,٥	٦,٦	١٢٧,٥	٢٥٣,٦
١٩٣٧ ـ ٣٨	١٣٤,٢	٩,١	١٨٧,٥	٣٣٠,٨
١٩٣٨ ـ ٣٩	١٤٥,٥	٨,٧	١٨٦,٦	٣٤٠,٨
١٩٣٩ ـ ٤٠	١٥٧,٤	٩	١٨٧,١	٣٥٣,٥
١٩٤٠ ـ ٤١	١١٨	٧,٣	٢٢٠,٤	٣٤٥,٧
١٩٤١ ـ ٤٢	١١١,٤	٨,٥	٢٠٥,٤	٣٢٥,٣
١٩٤٢ ـ ٤٣	٨٨,١	٥,٩	٢٠٢,٨	٢٩٦,٨
١٩٤٣ ـ ٤٤	٩٠,٩	٧,٥	٣٢٣,٩	٤٢٢,٣
١٩٤٤ ـ ٤٥	١٢٠	١,١٣	٤٨٠,٤	٦١٤,١

المصدر: تقرير لوزارة العمل (سنوات مختلفة)

[87] نظراً إلى أنه كان من المتعذر اقتصادياً أن تُجبى إيرادات أكثر من القطاع الزراعي المحتضر وكان من الحماقة سياسياً فرض ضرائب على الطبقات الاجتماعية المدينية المستاءة والمشاكسة بصورة متزايدة فقد اضطرت الدولة إلى الاستنجاد بالمصدر الآخر الوحيد الذي كان متاحاً لجباية إيرادات جديدة منه، وهو الشركات النفطية.

وكان قانون الهايدروكاربونات لعام ١٩٤٣ أول تعبير مهم عن وجود مصالح متميزة لدى الدولة، قوية بما فيه الكفاية لمواجهة الشركات متعددة الجنسيات. ولأول مرة فرض بلد منتج للنفط ضريبة دخل على شركات النفط، في إصلاح مالي مختلف نوعياً

عن الإيرادات الجمركية السابقة أو حتى بيع الامتيازات (هاوزمان ١٩٨١). وإذ احتج الرئيس مدينا بأن الإيرادات المتحققة من بيع الامتيازات لم تعد تعويضاً كافياً عن استغلال موارد غير متجددة، اعتمد مبدأ المناصفة ("fifty-fifty" فيفتي فيفتي): الدخل الصافي الذي تحققه الشركات من استخراج النفط ينبغي ألا يكون أكبر مما يؤول إلى الدولة. ولتحقيق هذا الهدف كانت الضرائب الجديدة تتألف من مزيج معقد من المدفوعات وضريبة استثمار على السطح وضريبة تنقيب في باطن الأرض. وأحدثت هذه مجتمعة زيادة آنية في ضرائب فنزويلا الداخلية عوضت عن الخسارة في الإيرادات الجمركية وأصبحت مصدر الدخل الرئيسي للدولة (انظر الجدول ٤).

إن اتفاقية الـ«فيفتي فيفتي» قلبت بشكل مؤكد المعادلات التفاوضية بين البلدان والشركات مؤدية إلى النظام النفطي الثاني الموصوف في الفصل الثالث. ولم يكن من المستغرب أن الشركات حاربت القانون الجديد في البداية ولكنها قبلت به في نهاية المطاف - مع امتيازات سخية خففت من مرارة تجرعها للقانون. وتبدت في نص القانون قوة الشركات التي ظلت تتمتع بها. ففي مفاوضات سرية مع الرئيس مدينا ومستشاريه حدَّدت شركات النفط الكبرى بنود قانون النفط الجديد بحيث جرى تحويل جميع الامتيازات السابقة (التي كانت على وشك الانتهاء) إلى عقد موحَّد مع تمديده أربعين سنة كاملة ابتداء من عام ١٩٤٣. وهكذا نالت الشركات حقوقاً قانونية كاملة للبقاء في فنزويلا حتى عام ١٩٨٣! وإمعاناً في ترضية الشركات منحتها إدارة الرئيس مدينا امتيازات جديدة ضخمة

في عامي ١٩٤٤ و ١٩٤٥. وتزيد الأراضي التي غطتها الامتيازات الجديدة في هذين العامين على مساحة كل الأراضي التي مُنحت لها خلال السنوات الخمس والثلاثين الماضية مجتمعة (هاوزمان ١٩٨١، ١٥٨). ومن الناحية العملية، فإن الدولة تكفلت باستمرار وجود الشركات الأجنبية وتوسعه مقابل الحق في فرض ضريبة عليها.

مع ذلك لم تتمكن هذه التنازلات من إخفاء التشعبات العامة للقانون الجديد. فقانون الهايدروكاربونات لعام ١٩٤٣ أوجد طائفة جديدة من الحوافز التي تحكم تصرفات الدولة، ستمارس تأثيراً مفرطاً في تحديد تفضيلات جميع الحكومات اللاحقة وخياراتها مؤكدة كونها حوافز لا تقوى سلطات الدولة على مقاومتها بصرف النظر عما إذا كانت استبدادية أو [88] ديموقراطية. فالضريبة الجديدة مأسست عملية جباية مالية من خلال التفاوض بين الشركات والدولة. وعندما حلَّ هذا الشكل الجديد من الضريبة محل الامتيازات، جرت الاستعاضة تدريجياً عن منح حق استكشاف الأراضي الذي أثبت منافعه الكبيرة للطرفين على السواء، بلعبة تفاوضية صفرية موضوعها حصص نسبية من أرباح الصناعة. وقد تكون الحكومات ذات قوة محدودة بما تسلطه عليها الشركات من تهديدات بالرحيل أصلاً ولكنها كانت تمتلك أيضاً آلية جاهزة لزيادة العائدات في المستقبل. يضاف إلى ذلك أن الحكومات سرعان ما أدركت بأن حصتها من الأرباح يمكن تعظيمها إذ شجعت بلداناً نفطية أخرى على اتخاذ موقف مماثل في صلابته عند التفاوض مع الشركات. إن التقاء المصالح الذي اتسم به عهد الرئيس غوميز، انتهى بلا رجعة.

القانون الجديد مأسس أيضاً بنية مالية أدت بصورة تكاد تكون حتمية إلى سلوك ريعي لدى سلطات الدولة والمواطنين الأفراد على السواء. وبدلاً من تنمية القدرات الإنتاجية المحلية أوجد القانون مغريات دائمة بالاغتراف من أرباح الشركات كوسيلة لاستدامة نشاطات مدعومة بالنفط، وفي الوقت نفسه تجنُّب فرض ضرائب على الفئات المحلية ـ واقع كانت هذه الفئات واعية به. وعلى المدى البعيد فإن القانون أوجد حوافز قوية حتى لإقدام سلطات الدولة على تنظيم أشكال من التعاون بين فئات اجتماعية داخلية متنافسة من أجل أن تعزز موقعها التفاوضي هي مع الشركات التي كانت مكشوفة بصفة خاصة كأهداف للقوى الوطنية. وكما أحسن تاغويل (١٩٧٥) توثيقه، فإن تحديد مصالح الدولة وحجم قدرة الدولة ذاته أصبح في النهاية متماهياً مع النجاح في الحصول على ريوع نفطية وتوزيعها داخلياً على فئات اجتماعية ذات امتيازات.

تتبدى مأسسة هذه الحوافز لدى مقارنة بنية الضريبة في فنزويلا مع بنيتها في كولومبيا المجاورة (الجدول ٥). إن نسب الضريبة المرتفعة تاريخياً في فنزويلا، التي بلغت في النهاية (١٩٧٧ ـ ١٩٧٩) عشرين في المئة من إجمالي الناتج المحلي (بالمقارنة مع ١٢,٢ في المئة في كولومبيا في ١٩٧٩ ـ ١٩٨١) تعود إلى الضريبة المرتفعة بدرجة استثنائية على دخل الشركات من النفط (١٤,١ في المئة في فنزويلا بالمقارنة مع ٦,١ في المئة في كولومبيا). وكل الضرائب الأخرى أقل بهامش كبير في فنزويلا ـ لا سيما الضرائب على دخل الأفراد التي لا تبلغ إلا قرابة ثلث هذه الضرائب في كولومبيا، وهي بلد غير معروف بضرائبه العالية. بتعبير بسيط، إن

الدولارات النفطية حلت محل قاعدة فنزويلا الضريبية وقوضتها في نهاية المطاف .[89]

الجدول رقم ٥

إيرادات الضرائب الكولومبية والفنزويلية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي ومن إجمالي الإيرادات المتحققة من الضرائب

	٪ من إجمالي الناتج المحلي		٪ من الضرائب	
	كولومبيا (١٩٧٩-٨١)	فنزويلا (١٩٧٧-٧٩)	كولومبيا (١٩٧٩-٨١)	فنزويلا (١٩٧٧-٧٩)
كل الضرائب	١٢.	٢٠	١٠٠	١٠٠
إجمالي ضرائب الدخل	٢,٩	١٤,٩	٢٤	٧٤,٤
الضرائب الفردية	١,٣	٠,٨	١١	٤,١
ضرائب الشركات	١,٦	١٤,١	١٢,٨	٧٠,٣
ضرائب داخلية غير مباشر	٤	١,٤	٣٢,٩	٦,٨
ضرائب التجارة الخارجية	٢,٣	٢	١٨,٨	٩,٨
ضرائب الضمان الاجتماعي	١,٩	١,١	١٥,٥	٥,٦
ضرائب على الثروة/ الملكية	٠,٣	٠,٣	٢,٥	١,٥
ضرائب أخرى	٠,٨	٠,٤	٦,٤	٢

المصدر: تانزي (Tanzi 1987، 210 - 211 - 214 - 215) ماكلور McClure (1991)

رأينا في الفصل الثالث أن الدولة النفطية تختلف عن دول البلدان النامية الأخرى. ولكن السمات التي بُحثت حتى الآن ـ التركة الهزيلة لبناء الدولة والمركَزة المفرطة في السلطة التنفيذية والميل الشديد إلى التوسع والفرصة الضائعة لبناء هيكل إداري مقتدر ـ يمكن العثور عليها بدرجات متفاوتة في نظيرات فنزويلا الأميركية اللاتينية كلها عملياً. بيد أن فنزويلا تتفرد بالمدى الذي تطبع معه هذه السمات تطور الدولة والطريق الذي اكتُسبت من خلاله. ويمكن تفسير هذا المدى وهذا الطريق بالدور المركزي للنفط.

أولاً، أعاق النفط نشوء هوية دولتية متميزة. صحيح أن غياب هذا الجانب كان في البداية عائداً إلى عوامل تاريخية معينة لا تمت بصلة إلى النفط. ولكن عندما دخلت شركات النفط فنزويلا قامت هذه الشركات وحكومة الولايات المتحدة التي تدعمها بتحجيم قدرة الدولة على مد السلطة إلى الخارج تحجيما شديدا. ومعاً استطاعت الشركات وحكومة الولايات المتحدة أن تحدًّا بفاعلية من سيادة فنزويلا من خلال تشكيل سوق النفط العالمية وشروط العمل الداخلي لصالحها، وإعادة صوغ قوانين المُلكية في البلد وإبقاء القوى الاجتماعية ضعيفة والتاثير بشكل حاسم في القيادات، وعند الضرورة، المساعدة على تغيير حكام يمارسون السلطة بالفعل. وإن عمل الشركات المتواصل على إضعاف المفاهيم القانونية والشرعية التي كانت تنسب أدواراً وشخصيات محدَّدة إلى مؤسسات وليس إلى أفراد، أدام جهازاً بيروقراطياً منخوراً. وفي مجرى العملية تضعضعت قدرة الدولة على مأسسة السلطة أو توزيع السيطرة من

خلال إقامة مؤسسات عامة متمايزة وظيفياً.

[90] ثانياً، فاقم النفط الدرجة العالية أصلاً لمركَزة السلطة في الهيئة التنفيذية. ورغم أن المركزية كانت في البداية تعكس الحاجة إلى معالجة الانقسامات الإقليمية التي ابتُليت بها البلاد تاريخياً فإن النفط كرّس شكل النزعة الرئاسية التي يمكن العثور عليها في بلدان أخرى من أميركا اللاتينية. ولأن الدولارات النفطية كانت تؤول إلى الحكومة المركزية، ولأن الرئيس كانت له سلطة تعيين جميع الوزراء وعزلهم، ولأن الرئيس كان الحَكَم النهائي مع شركات النفط، ولأن جهازاً بيروقراطياً مستقلاً لم يوجد قبل النفط فقد أصبحت الدولارات النفطية أداة أساسية لتعزيز قوة الحاكم السياسية. وهذا العنصر المركزي من عناصر السياسة ـ سلطة رئيس الهيئة التنفيذية التي لا ينازعه عليها أحد في تحديد التخصيص النهائي للعائدات ـ سيبقى بلا تغيير، وعملياً من دون أن يواجه تحدياً في المستقبل، حتى في نظام حكم ديموقراطي.

ثالثاً، تسبب دخول شركات النفط العالمية في توسيع دائرة سلطة الدولة الفنزويلية أبعد من القطاع الخاص وبذلك بسط هيمنة القطاع العام هيمنة دائمة لا تضاهيها في أميركا اللاتينية إلا كوبا الاشتراكية. وارتبط النمط المحدَّد لتوسع الدولة ارتباطاً مباشراً بصناعة النفط. ونتيجة لضغط الشركات متعددة الجنسيات نُحِّيت المفاهيم السابقة لحقوق المُلكية جانباً وحلت محلها تأويلات جديدة منحت مُلكية الأرض إلى الدولة. وهذه النتيجة لم تكن حتمية بأي حال. فلو فضلت شركات النفط التعامل مع كثرة من أصحاب الأعمال الأهليين بدلاً من سلطة مركزية واحدة لكان بمقدورها أن

تصر على إقامة علاقة مباشرة مع القطاع الخاص. وكانت دائرة سلطة الدولة في الاقتصاد ودورها بوصفها مصدر الريوع الرئيسي سيبدوان في شكل مغاير تماماً.

ليس معنى هذا القول بأن الفجوة بين دائرة السلطة والسلطة كانت بسبب النفط وحده. فقد كانت هذه الديناميكية الحرجة المدفوعة بقوة النفط تستكملها مبررات أخرى لتدخل الدولة يمكن العثور عليها في عموم أميركا اللاتينية في ذلك الوقت، لا سيما السلوك المهجوس بالسلطة لدى القادة، والضغط المسلَّط من القاعدة باتجاه استخدام الدولة لترضية مطالب المفاعيل الاجتماعية الجديدة، وشعبية الأيديولوجيات الدولتية في فترة ما بعد الحرب. ولكن الزخم الذي أعطاه النفط لهذا التوجه مضافاً إلى هذه العوامل الأكثر شيوعاً، أوجد السوابق والأسلوب المحدَّد لتوسع الدولة الذي بات سمة دائمة من سمات فنزويلا. وفي النهاية أفضى التدخل إلى دور مركزي وحجم كبير للدولة يفوقان دورها وحجمها في أي دولة رأسمالية أخرى من دول أميركا اللايتينية.

وأخيراً، حدَّد النفط شكل المؤسسات التي حدَّدت بدورها بنية التفضيلات وسلوك سلطات الدولة والمواطنين الأفراد. ولأن [91] مصدر إيرادات الدولة كان ضريبة الدخل على الشركات فقد كان الحافز طاغياً، أولاً، لزيادة مساهمة الشركات في إجمالي الإيرادات الضريبية، وثانياً، للاعتماد على الإنفاق من عائدات النفط في حل المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للتنمية التي يقودها قطاع النفط، بطريقة أو أخرى. وكان لهذين النشاطين، بدورهما، تأثير مزدوج. فمن جهة أصبحت الدولة بارعة بصفة خاصة في جباية

الضرائب من جهات دولية وتطوير قدرات قوية في مفاوضاتها إزاء الشركات الأجنبية. ومن جهة أخرى، عندما حلت الضرائب على دخل الشركات محل اشكال أخرى من الجباية الداخلية، سُلبت الدولة فرصة الإفادة من المهارات والمواهب التي تتكون من تغلغل السلطة العامة في الأركان النائية لرقعة الأرض الإقليمية بحثاً عن إيرادات. ومن الناحية العملية، فوتت الدولة فرصة حاسمة لبناء هيكل إداري وطني مقتدر فيما أصبحت معتمدة اعتماداً قاتلاً على إحلال المال محل فن إدارة الدولة.

هكذا دخلت فنزويلا تاريخها الحديث كدولة نفطية، دولة تعتمد قدرتها على تحقيق التوافق وتنفيذ قرارات جماعية من حيث الأساس، على مصير سوق النفط العالمية فضلاً عن قدرتها على جباية ضرائب من الشركات الأجنبية وتوسيع إيراداتها. وكانت مركزة السلطة وتحديث جهاز الحكومة المركزية وظهور ما هو بمثابة «شبه دولة» para-state واعتماد خزينة موحَّدة ونظام مالي موحد وتطوير شكل من أشكال ضريبة الدخل، كلها دلائل عملية هامة على بناء الدولة. ومع ذلك كانت الدولة تُستدعى بصورة متزايدة للقيام بدور أكبر، ولكن لأن الضرائب الداخلية والخدمة المدنية لم تكن موجود عملياً، كان هناك غياب لافت لما تقتضيه إدارة مهماتها المتنامية من بيروقراطيات قضائية مركبة لاشخصية تخضع للمحاسبة.

أوجدت الفجوة بين دائرة السلطة والسلطة قوة خاوية. إذ كانت الدولة تستطيع أن تعطي فقط ولا تستطيع أن تأخذ. وبدلاً من أن تكون رمزاً لانتصارات عسكرية أو أمجاد وطنية أو تفوق ثقافي أو توسع إقليمي صار يُنظر إلى الدولة الفنزويلية على أنها بالأساس

جهاز توزيعي هائل، بقرة حلوب ضخمة تدر بمنافعها على أولئك الذين يستطيعون أن ينهلوا من ضرعها. وما أعقب ذلك من دورة تاريخية ـ سلوك سياسي يبحث عن الريع لدى جميع الأطراف، موجّهاً على الأخص صوب السلطة التنفيذية، واستمرار مركزة السلطة، وتوسيع دائرة سلطة الدولة وعملية «البترلة»، ونشوء مطالب جديدة لاحقاً تدعو الدولة إلى معالجة مواطن الخلل المتزايدة في التوازن ـ صنع اقفاصاً قوية بما فيه الكفاية لتحديد أفعال الرئيس أندريس بيريز بعد عقود من السنوات.



الفصل الخامس

النفط وتغيير نظام الحكم
مؤسسات الديموقراطية التعاهدية

[92] تغيير النظام منعطف حرج ـ برهة لتفكيك أقفاص أو تقويتها. والنظم الجديدة لا ترث صفحة ناصعة البياض بل تُزرَع في مؤسسات دولة موجودة من قبل. ولكن هذه النظم تكون لديها فرصة لإعادة تشكيل المؤسسات بتغيير سماتها أو بتعزيز ممارسات سياسية واقتصادية معتَمَدة وترسيخها ترسيخا أعمق. والمستغرَب من وجهة النظر الديموقراطية أن مهندسي ديموقراطية فنزويلا اختاروا تكريس المسار. ولأن الديموقراطية تميل إلى تشتيت السلطة من خلال توسيع حقوق المواطنة والمحاسبة وحكم القانون فمن الجائز أن يُنتَظر منها، بصورة معقولة، أن تتصدي لأنماط من مركزية الدولة وتدخلها الشديدين، والاعتماد على النفط وتوزيع المنافع توزيعاً ريعياً فضلاً عن تصديها للسلطة الإدارية المتخلفة التي كانت نتاج جهود سابقة على بناء الدولة. ولكن هذه لم تكن الحال في فنزويلا.

وسواء من خلال قصد واع أو قبول بلا تحفظ أو غياب الاهتمام فإن الفاعلين النخبويين شيدوا كياناً سياسياً عزز الأنماط المشوهة للدولة النفطية، وتعزز بدوره بهذه الأنماط. ولم يكن هناك ما هو محتوم في إيجاد نمط يتبادل التعزيز بين الدولة النفطية وديموقراطية فنزويلا رغم أن قوى شدّ كبيرة تفسر، كما سنرى، قرارات القادة في حينه. ولكن عندما أُطلقت عملية التعزيز هذه، فإنها فاقمت عملية «البترلة» وأصبحت عائقاً كبيراً بوجه تصحيح المسار التنموي، وحدَّدت لاحقاً شكل الحسابات الاستراتيجية لإدارة الرئيس بيريز في اتجاهات غير موفقة لكنها متوقعة.

[93] لا يكمن تفسير هذه الدورة الشاذة في طبيعة الديمقراطية ذاتها بل في التفاعل التكافلي بين الحوافز الطاغية التي تخلقها الدولة النفطية والطراز الخاص من الديمقراطية التي أُقيمت في فنزويلا. في مكان آخر سمَّيتُ هذا الطراز ديموقراطية «تعاهدية» pacted democracy[1]. وتُقام الديموقراطيات التعاهدية عن طريق مساومات

(١) استخدمتُ هذا التصنيف لشكل الديموقراطية الفنزويلية في (Karl (1987، وإن أقساماً من هذا الفصل مستقاة من تلك المقالة. كان ليفاين Levine أول باحث شدد على الدور الأساسي الذي قامت به التحالفات بين الأحزاب في تعزيز الديموقراطية، وقد تأثرتُ بعمله الممتاز عن الموضوع. ولكن ليفاين يقصر مناقشته للمواثيق والتحالفات على المستوى السياسي المحض وبذا يعتمد منظوراً يقول بتعاون فئات اجتماعية متناقضة في حين أن مقاربتي تشدد على اهميتها لسياسات اقتصادية جوهرية ولإبرام مساومات بين رأس المال والعمل وتنظيم الدولة ودورها. دارسون آخرون، لا سيما بيلر (Peeler (1985 اعتمدوا هذه المقاربة التعاونية في ملاحظة الطابع النخبوي ـ التساومي للديموقراطية الفنزويلية. للاطلاع على أعمال أخرى تتناول كيف تختلف الديموقراطيات التعاهدية عن تلك التي تُقام بالقوة أو الإصلاح أو الثورة، انظر كارل (١٩٩٠).

وتوافقات نخبوية خلال الانتقال من الحكم السلطوي. وهي تؤمن بقاءها بتلبية المطالب انتقائياً مع تحديد نطاق التمثيل لطمأنة الطبقات التقليدية السائدة بأن مصالحها الحيوية ستكون محتَرَمة. ولأنها عادة تشجع ممارسات على مستوى نظام الحكم، هي في الوقت نفسه ممارسات هرمية، وشاملة لكنها وقائية، وتقييدية فإنها يمكن أن تعزز أنماط الدولة النفطية بإقامة مؤسسات نظامية ومعايير لانظامية تحدِّد المنافسة، وبتضييق الأجندة السياسية والقدرة التنظيمية المستقلة نسبياً لمفاعيل جماهيرية. وقد تكون النتيجة الصافية انسجاماً متناغماً بصفة خاصة بين طراز من الديموقراطية المقيَّدة والقدرات المتفاوتة للدولة النفطية.

ديموقراطية فنزويلا التعاهدية democracia pactada عززت الدولة النفطية (وأدامت نفسها في الوقت نفسه) بطرق متعددة. أولاً، إن أيديولوجيتها التنموية عملت على تقوية الميل القوي أصلاً إلى توسيع دائرة سلطة الدولة إزاء المجتمع المدني فيما عمل نموذجها الرئاسي بصراحة على مفاقمة تركيز السلطة في الهيئة التنفيذية.

ثانياً، إن تشديدها على الاحتواء من خلال التشارك الوقائي فاقم التوزيع بهدف إيجاد الأتباع، والمحسوبية، والركض السياسي وراء الريع، بطرق متعددة منها إيجاد قواعد عمل متعارف عليها تقوم على توافقات مفرطة وتفادي النزاعات من خلال توزيع الدولارات النفطية. وتكفلت هذه الممارسة على المدى القريب بتوطيد استقرار النظام لكنها على المدى البعيد أضعفت قدرات الدولة الإدارية والتقنية بتشجيع نظام معقد لتقاسم الغنائم، وتكريس التنافذ الشديد الذي يتسم به المجال العام، ومكافأة هيمنة السياسة على الإدارة.

وأخيراً، أسفر تقييد عمل الديموقراطية بكامل مداه تقييداً متعمداً عن مؤسسات سياسية متحجرة منتفعة من بقاء الوضع القائم وبالتالي لم يكن من السهل إصلاحها أو إعادة تصحيحها. وفي أسطع الأمثلة على ذلك، سعى الحزبان الرئيسيان، حزب العمل الديموقراطي Accion Democratica والحزب المسيحي الاجتماعي «كوباي» COPEI (مختصر الاسم الحيادي أيديولوجياً الذي اختاره الحزب لدى تأسيسه وهو Comite de Organizacion Politico Electoral Independiente أو اللجنة الانتخابية المستقلة) إلى إبقاء الحواجز في طريق الوصول إلى السلطة عالية بصفة خاصة، وحماية دورهما بوصفهما الأداة الرئيسية للوصول إلى الدولة من خلال ألتضحية ببرامجهما والتحول إلى آلات لجباية الريوع من المجال العام. وشجعت هذه العوامل مجتمعة على الاستمرار في مسار تنموي محركه الوحيد هو الإنفاق الدولارات النفطية.

[94] يتناول هذا الفصل انتقال الديموقراطية الفنزويلية وتوطدها في الفترة الممتدة من ١٩٤٦ إلى ١٩٧٣. وليس الهدف منه أن يقدم وصفاً كاملاً لهذه السنوات أو تقريراً عن الإدارات الثلاث التي سبقت الطفرة النفطية مباشرة. غرض هذا الفصل، بدلاً من ذلك، هو تسليط الضوء على التفاعل الديناميكي الذي فيه تتبادل الدولة النفطية والديموقراطية التعاهدية تعزيز إحداهما الأخرى، وهو تفاعل رسم نطاق التفضيلات التي صاغت شكل استجابات صانعي السياسة خلال الطفرة النفطية عام ١٩٧٣، وحدَّد هذه التفضيلات. ولأن طريقة النظام الديموقراطي في تعزيز مؤسسات الدولة النفطية وتكريس الاعتماد على النفط، أُرسيت في السنوات الحاسمة من

١٩٥٨ إلى ١٩٦٠ فإن هذا الفصل يولي اهتماماً خاصاً بظهور العهود التأسيسية لعام ١٩٥٨ وكذلك ما تمخضت عنه هذه العهود من توافق سياسي ومؤسسات ومعايير.

النفط والعهود السياسية في مرحلة الانتقال إلى الديموقراطية

كان النفط أهم عامل منفرد في تحديد الظروف البنيوية لسقوط نظام الحكم العسكري ثم، فيما بعد، إيجاد فضاء سياسي إصلاحي، والحفاظ على الديموقراطية التعاهدية في فنزويلا - حتى إذا لم يكن النفط قادراً على تفسير التوقيت المحدَّد لتغيير النظام أو شكل التغيير أو اتجاهه[٢]. كان للتغييرات الثلاثة بدافع النفط، التي عرض لها الفصل السابق، دور إيجابي في ظهور نوع من الحكم الإصلاحي في فنزويلا: نشوء طبقة مستقلة من سكان المدن انفصلت مصادر معيشتهم عن الأرض، وهيمنة الطبقة الوسطى على طبقة عاملة صغيرة والتخلص تدريجياً مما يسميه مور (Moore 1966، ٤٢٢) «المسألة الفلاحية» من خلال تحويل طبقة الملاك إلى نخبة تجارية مدينية.

عندما قادت مجموعة من ضباط الجيش الشباب الذين تأثروا

(٢) لا يعني هذا الاحتجاج أن التغييرات التي يستحثها النفط تقدم تفسيراً وافياً لبناء نظام حزبي تنافسي بنجاح. فهي لا تقدم هذا التفسير. إن لتضافر النفط والتوافقات السياسية أهمية في تفسير ظهور الديموقراطية الفنزويلية، كما جادلتُ في مكان آخر (كارل ١٩٨٦). ولكن النفط جزء أساسي من التفسير، وكثيراً ما يتجاهله آخرون أو يستهينون بدوره - مثل ميركل Merkl (1981) ومارتز Martz (1966).

بالأيديولوجيات الديموقراطية خلال الخدمة في الحرب العالمية الثانية، انقلاباً عسكرياً على خَلَف غوميز، الجنرال مدينا أنغاريتا، وفرت هذه التغييرات البنيوية الأساس لتشكيل أحزاب إصلاحية، شجعت فيما بعد ضباط الجيش على حسم خيارهم لصالح نظام حكم انتخابي. وإذا لم توجد إلا قلة من الخيارات الصالحة وقتذاك فإن ذلك يعود في الغالب إلى تغييرات ترتبط بالنفط. وإن أفول طبقة الملاك مع موت الصادرات الزراعية استبعد أي حافز لتشكيل أحزاب محافظة ذات قاعدة فلاحية أو إقامة نظام حكم ريفي قمعي، في حين أن النفط خفف من ضراوة الصراعات بين الملاك والفلاحين التي ابتليت بها بلدان أميركية لاتينية أخرى، وذلك بتوفير «مخرج» دائم من الأرض للنخب [95] والجماهير على السواء (كارل Karl 1987). وفي الوقت نفسه، فإن ضعف البروليتاريا وصغر حجمها نسبياً استبعدا إمكانية قيام ثورة ناجحة.

حَكَم حزب العمل الديموقراطي، حزب الطبقة الوسطى الفتي الذي نصَّبه الجيش في السلطة، لمدة ثلاث سنوات حافلة بالأزمات (يُشار إليها باسم trienio) قبل أن تطيحه القوات المسلحة في عام ١٩٤٨. وصدرت عن هذه الحكومة الجنينية خلال فترة حكمها القصيرة، أول المؤشرات إلى الطريقة التي يمكن للديموقراطية أن تعزز بها الدولة النفطية[٣]. فأولاً، أرسى حزب العمل الديموقراطي أساساً برنامجياً لتوسيع الدائرة المشمولة بسلطة الدولة. وإذ كان هذا

(٣) يمكن جمع تفاصيل عن حكومة الثلاث سنوات trienio من مارتس (١٩٦٦) وبرغراف Burggraaff (1972) ومازا زافالا Maza Zavala (1977) وبيتانكورت Betancourt (1979).

الحزب حزباً إصلاحياً عازماً على توحيد الفلاحين في قطاعات زراعية آفلة مع عمال النفط ذوي الروح النضالية المكتَسبَة حديثاً إلى جانب الطبقات الوسطى والصناعية الناشئة في كراكاس، فإنه اعتنق أيديولوجيا «غرس بذور النفط» من خلال عملية تصنيع محمية لترسيخ التحالف بين قوى اجتماعية متنافسة[٤]. وكان هذا البرنامج ذو الأبعاد الطبقية المتعددة يتطلب دولة تدخلية، وهو التزام انعكس في دستور ١٩٤٧. وهكذا عملت حكومة السنوات الثلاث على توسيع دور الدولة توسيعاً متسارعاً بمضاعفة عدد مؤسسات الدولة ومعاهدها مرتين تقريباً (استحدثت عشرة منها في عام ١٩٤٦ وحده) وإنشاء مؤسسة لتدعيم التنمية هي «سي في اف» the Corporacion Venezolano de Fomento (CVF)، أول مؤسسة عامة كبيرة هدفها توجيه عائدات النفط مباشرة إلى عملية تراكم رأس المال الخاص[٥].

ثانياً، اعتمد حزب العمل الديموقراطي نموذجاً للتصنيع القائم

(٤) التصنيع أيضاً يمكن أن يخلق سوقاً داخلية وفرص عمل جديدة، وبذا يستطيع أن يساعد في تفادي نشوب صراع طبقي صفري بتوفير منافع لجميع الفنزويليين (حزب العمل الديموقراطي Accion Democracia 1962). وكان الإصلاح الزراعي أيضاً من العناصر الأساسية لمشاريع الحزب المستقبلية، مثلما كان تحقيق السيطرة على الشركات الاجنبية، رموز الهيمنة الأجنبية.

(٥) نتائج هذا التحفيز من جانب الحكومة لم تكن هينة. فقد سجل الإنتاج الصناعي في الفترة الواقعة بين ١٩٤٥ و١٩٤٨ زيادة مركبة معدلها الوسطي ١٢,٦ في المئة سنوياً في حين ازداد إنتاج الجلود والكيمياويات أكثر من ٥٠ في المئة (سالازار ـ كاريللو Salazar-Carrillo 1976، ٨٨).

على مورد طبيعي، عمل على توسيع وتعميق التنمية التي يقودها قطاع النفط، ورسم حدود السياسة الاقتصادية لعقود قادمة. وفي عام ١٩٤٧ تفاوضت الحكومة بشأن دخول شركة يو. أس. ستيل U.S. Steel مقاطعة غويانا ومنحتها الحق في تملك سيرو بوليفار Cerro Bolivar، أهم اكتشاف لخامات الحديد في العصر الحديث. وبمساعدة مستشارين من الولايات المتحدة أذهلتهم قوة نهر كاروني Caroni River وضع مدراء في مؤسسات الدولة خطة كهربة واسعة واقترحوا إجراء دراسة جدوى لإنشاء صناعة حديد وصلب تديرها الدولة بالاعتماد على خامات الحديد فضلاً عن المقادير الهائلة من الطاقة الكهرومائية. وفي أول تعبير حقوقي عن دور الدولة الجديد بوصفها منتجاً مباشراً، منحت المادة ٧٣ من دستور ١٩٤٧ للدولة حق الاحتفاظ بصناعات معينة لنفسها وتخطيط الإنتاج وترشيده.

ثالثاً، عمد حزب العمل الديموقراطي إلى استخدام الدولة لإيجاد مصالح منظَّمة موالية لكنها مدعومة بقوة، ترتبط بالنموذج الاقتصادي القائم على مورد محدَّد ودولة تدخلية. وإذ استغل الحزب فترة حكمه القصيرة لتنظيم جمعيات عمالية وفلاحية تحت سيطرته من أجل اتقاء قدرتها على التحرك المستقل، فإنه أقام أول اتحاد عمالي في البلاد هو اتحاد العمال الفنزويليين The Confederation of Venezuelan Workers (CTV) وأول اتحاد فلاحي. وفي غضون ثلاث سنوات فقط ارتفع عدد المنظمات النقابية المجازة من [96] ٢٥٢ منظمة إلى ١٠١٤ منظمة، ووقعت أكثر من مئة اتفاقية جماعية. وقفز عدد التنظيمات النقابية الفلاحية

من ٥٣ تنظيماً إلى ٥١٥ تنظيماً (باول Powell 1971، ٧٩). وقد حقق الحزب مكاسب فورية من استراتيجيته هذه. ولأن النقابات بقيادة مناضلي الحزب كانت تتلقى عطايا حكومية (بما في ذلك إمكانية الحصول على خدمات ائتمانية وفرص عمل من برامج الأشغال العامة وشبكات ماء ومرافق الصرف الصحي) فيما تقدم القادة النقابيون بسرعة في تراتبية الحزب فقد أصبحت المنظمات الجماهيرية تابعاً «أسيراً» وقاعدة انتخابية موالية (بوش Boesch 1972، فايغن ١٩٧٤). ونتيجة لذلك تعين على الأحزاب السياسية أن تستجيب لمطالب هذه القطاعات، كما تعين الاستمرار في شراء ولاء النقابات بدولارات النفط.

حكومة السنوات الثلاث trienio حققت كل هذه الأهداف من خلال توسيع الإنفاق العام، وفي هذا بالذات يكمن ضعفها الأساسي. وكما هو متوقع، سعت أولاً إلى توزيع الريوع النفطية لتعزيز ما تتمتع به من تأييد سياسي. وعندما تناقصت هذه الريوع وتنامت المعارضة ضد النظام الديموقراطي الجديد، فَتَحت جبهات جديدة بشأن تقاسم الريوع النفطية مع الشركات الأجنبية. وإذ أدرك وزير التنمية وقتذاك بيريز ألفونسو بسرعة الفرص الجديدة التي أتاحها قانون الهايدروكاربونات لعام ١٩٤٣، عمد إلى تشديد اتفاقية المناصفة «فيفتي فيفتي» وتحديد منح الامتيازات النفطية وتأسيس شركة نفط وطنية والتشجيع على تشكيل «اتحاد عمال النفط». وعندما ردت الشركات (أيضاً كما هو متوقع) مهددة بنقل عملياتها إلى الشرق الأوسط قام بيريز ألفونسو بتشجيع العربية السعودية والكويت والعراق على اعتماد صيغة اتفاق المناصفة «فيفتي ـ فيفتي»

ـ أول مثال على التعاون بين البلدان المنتجة للنفط (كبة Kubbah 1974، ٧)[٦].

لكن هذه الخطوة ضد شركات النفط أثبتت كونها خطوة باهظة الكلفة. إذ إنها استعدت حكومة الولايات المتحدة على نظام الحكم وساعدت على ترصين تحالف معادٍ للديموقراطية بين الشركات، والنخب الاقتصادية التي أفزعها تنظيم العمال المتسارع، ومسؤولين في الكنيسة مناهضين للعلمنة، وجهات سياسية أخرى أثارت هيمنة حزب العمل الديموقراطي قلقها، والجيش. ورغم أن إجمالي العائدات التي دخلت خزينة الحكومة في عام ١٩٤٨ ازداد ستة أمثال مستواها في عام ١٩٤٢ فقد جاءت هذه النجدة متأخرة على دعم جهود الحزب للبقاء في السلطة، فتحركت القوات المسلحة لإطاحة حزب العمل الديموقراطي.

نظام الحكم العسكري برئاسة بيريز خمينيز Perez Jimenez (1948 ـ ١٩٥٧)، الذي حل محل حكومة الثلاث سنوات trienio مثال ساطع على الآثار المقلقة سياسياً للطفرات النفطية. فإن طفرة نفطية كبيرة بدت في حينه وكأنها تعدُ بإدامة الحكم السلطوي أثبتت بدلاً من ذلك كونها الخلفية التي جرى تغيير النظام عليها. إذ نتيجة

(٦) الإيرانيون وحدهم الذين واجهوا متاعب في التوصل إلى اتفاق كهذا. ففي عام ١٩٥١ امتنعت شركة النفط الانغلو ـ إيرانية عن الموافقة على صيغة المناصفة (فيفتي فيفتي)، فرد مصدق بتأميم الشركة. وأثار التأميم عداء بريطانيا والولايات المتحدة معا وأدى في النهاية إلى انقلاب من تدبير وكالة المخابرات المركزية (سي آي أي CIA) لعزل مصدق وتنصيب الشاه رضا بهلوي الذي اعاد نفط إيران تحت سيطرة الولايات المتحدة وبريطانيا (ستورك Stork 1975، ٥٢).

للطلب المتعاظم على النفط في فترة ما بعد الحرب والأزمة الإيرانية في عام ١٩٥٤ وغلق قناة السويس، شهدت فنزويلا هبوط ثروة ضخمة عليها بلا سابق انذار. وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٥٠ و١٩٥٧ كدَّست فنزويلا من القطع الأجنبي أكثر مما كان لدى أي [97] بلد آخر في العالم باستثناء ألمانيا الغربية (التي كانت تتمتع بثمار مشروع مارشال). واتسعت صادرات النفط الخام بنسبة ٧,٤ في المئة سنوياً في حين ازداد بيع المشتقات النفطية بنسبة ١٤ في المئة سنوياً طيلة العقد. وسجل الإنتاج اليومي قفزة هائلة من ١,٤٩٨ مليون برميل إلى ٢,٧٧٩ مليون برميل (هانسن Hanson 1977، ٦٤). وتضاعفت احتياطات الخزينة ثلاث مرات متيحة بلوغ مستويات عالية من الإنفاق العام وتوسعاً موازياً في الطلب الاجمالي. وإذ اتسعت السوق وأصبح الإنتاج المحلي مربحاً لأول مرة تنامى إنتاج الصناعة التحويلية بنسبة ٣١٣ في المئة، وبلغ معدل الاستثمار متوسطاً مذهلاً قدره ٢٨,٣ في المئة (سالازار ـ كاريللو Salazar-Carrillo 1976، ١٠١، ١١٧؛ أراوخو Araujo 1969).

كان من الجائز أن تعمل الأموال الضخمة المتداولة في الاقتصاد على تدعيم الحكم السلطوي لفترة طويلة، رغم التغيرات الاجتماعية التي جرى تتبعها في الفصل السابق، لو تمكن بيريز خمينيز من إدارة الطفرة. ولكنه في غمرة الوفرة خفَّض الإنفاق الاجتماعي وأوقف أموال الدعم التي كان حزب العمل الديموقراطي يمنحها للصناعة بصفة عامة. وراح بدلاً من ذلك ينفق المال على المشاريع المفضلة لديه وأصبحت المقاولات الإنشائية التي تمنحها الدولة المصدرَ الرئيسي للإثراء غير المشروع في البلاد متسببة في

مشاكل صناعية دائمة[٧]. وعلى النقيض من نتائج السياسات الإصلاحية التي انتهجها حزب العمل الديموقراطي، فإن نصيب العمال من الدخل القومي انخفض في الفترة الواقعة بين ١٩٥٠ و ١٩٥٧، من ٥٢,٤ في المئة إلى ٤٩,٨ في المئة (اراندا Aranda 1977، ١٧٤). وتبين أرقام توزيع الدخل للسنة الأخيرة من الدكتاتورية أن ٨٨ في المئة من جميع الفنزويليين كانوا يحصلون على نحو نصف الدخل القومي في حين أن ١٢ في المئة فقط كانوا يستأثرون بالنصف الآخر (أراوجو ١٩٦٩، ٧٨). وفي الوقت نفسه، أوصلت سياسات بيريز خمينيز المالية اقتصاد البلاد إلى نقطة الانهيار التام.

ولكن الإنفاق المفرط في أعقاب الطفرة لم يكن كافياً بحد ذاته لإستثارة تغيير في النظام. وفي عام ١٩٥٧ ساهمت نية بيريز خمينيز المعلَنة بالبقاء في السلطة أجلاً غير مسمى، في تأجيج المعارضة ضد حكمه. وعندما انتقلت أحزاب سياسية محظورة، في مقدمها حزب العمل الديموقراطي، إلى المعارضة المكشوفة، انضمت إليها

(٧) كان تاريخ المنشآت البتروكيمياوية ومنشأة الفولاذ العائدة ملكيتهما إلى الدولة تاريخاً توضيحياً في هذا السياق. فقد جرى الالتفاف على الإجراءات المتعارف عليها في التصميم والتعاقد، وأسفر ذلك عن أخطاء باهظة الكلفة في اختيار مواقع المنشآت وفكرتها. وكانت الكلفة النهائية لبناء صناعة الفولاذ، «سيدور» SIDOR، تزيد على ثلاثة أمثال العرض الأصلي، وتسببت المشاكل التكنولوجية في توقف الإنتاج مرارا طيلة عقد الستينات (دنكيلشبيل Dinkelspiel 1967). واستغرق بناء مجمع مورون Moron البتروكيمياوي فترة طويلة بحيث أن تكنولوجيته باتت عتيقة وقت إنجازه (بيريز ساينز Perez Sainz وزاريمبكا Zarembka 1979).

نخب اقتصادية كانت تنتقد سوء إدارة الاقتصاد وخفض القروض الصناعية. وحاول بيريز خمينيز أن يتستر على إنفاقه المفرط وفساد حكمه بمنح امتيازات جديدة لشركات النفط رغم ما ينص عليه قانون الهايدروكاربونات لعام ١٩٤٣، ولكن هذه المحاولة لم تفعل سوى إذكاء حدة الخلاف. وبحلول كانون الثاني/ يناير ١٩٥٨ انخرطت الكنيسة الكاثوليكية وقواته المسلحة ذاتها وحتى موالون سابقون في مجلس الإعمار Camara de Construccion في صفوف المعارضة(٨). وفي ٢٣ كانون الثاني عندما كانت مدينة كراكاس كلها

(٨) المؤسسة الهرمية للكنيسة المحلية استفادت بصفة خاصة من الحكم العسكري، مثلها مثل الرأسماليين، وناصبت حزب العمل الديموقراطي العداء بسبب سياساته العلمانية المعادية للكاثوليكية ونهجه الإصلاحي. ولكن عندما ألقت الشرطة السياسية Seguridad Nacional القبض على كاهن معارض معروف وقامت بمضايقة شخصيات دينية هامة انتقلت الكنيسة وأيضاً الحزب المسيحي الديموقراطي (الذي لم يُحظر ذات يوم) إلى المعارضة (ليفاين ١٩٧٣، هريرا كامبينس Herrera Campins 1978).
كان بيريز خمينيز حريصاً في البداية على ترضية القوات المسلحة. ولكن مستوى الفساد الاستثنائي للجنرال، متضافراً مع اعتماده التام على وزراء مدنيين ليس لديهم شعبية وتشكيله سلطة عسكرية موازية، أثار قلق الضباط الشباب. وبحلول كانون الأول/ ديسمبر كان انعدام الثقة عميقاً حتى إن فرقاً مختلفة بدأت تقاتل بعضها بعضاً رغم أن بيريز خمينيز كان يزعم في العلن تمتعه بدعم القوات المسلحة.
حلفاء بيريز السابقون أوضحوا تغيير موقفهم على النحو التالي: «إن بنية فنزويلا الاقتصادية لا يمكنها أن تصمد أمام الفوضى السياسية التي تواجه البلد. وثروة البلد مهددة ولا بد من اتخاذ إجراءات حمائية عاجلة لتفادي انهيار الزراعة والصناعة والقطاع المصرفي. ولا يمكن التفكير بعودة الأوضاع إلى حالتها الطبيعية إلا في أجواء من الأمن والضمانات =

مستَنفَرَة والتظاهرات تعم البلاد، وافق بيريز خمينيز على مغادرة [98] البلاد. وبعد أربعة أيام، في غمرة الأضطرابات وتصاعد حصيلة الضحايا إلى أكثر من ٢٥٠ قتيلاً، أعلنت زمرة عسكرية أن فنزويلا ستكون ديموقراطية (ستامبولي Stambouli 1979، كارل ١٩٨٦).

الحاجة إلى تأمين هذا التحالف الهش من أجل الديموقراطية هي التي حدَّدت مواقف زعيم حزب العمل الديموقراطي رومولو بيتانكورت وغيره من مهندسي البناء السياسي الجديد(٩). وأسفر إدراكهم بأن الجيش وشركات النفط والمصالح التقليدية السائدة ما زالت قوية بما فيه الكفاية لإجهاض الديموقراطية، عما سماه الباحث الفنزويلي المرموق خوان كارلوس راي Juan Carlos Rey (1986) «انشغالهم المهجوس» بالتهدئة والترضية. وجرت مأسسة هذا الانشغال المهجوس بصورة رسمية وغير رسمية عن طريق سلسلة من التوافقات التي تم التوصل إليها بالمفاوضات والتي في إطارها قبلت جميع القوى الرئيسية المتنافسة بالتنازل عن قدرة كل واحدة

= وإطلاق قوانين العرض والطلب [في] العمل بحرية، وتكافؤ الفرص للانخراط في النشاط السياسي والاقتصادي» (مقتبس في ستامبولي Stambouli 1979، ٣٤).

(٩) إن هؤلاء زعيم حزب «كوبي» COPEI (Comite de Organizacion Politica Electoral Idependienta) رفائيل كالديرا وزعيم الاتحاد الديمقراطي الجمهوري خوفيتو فيلالبا Jovito Villalba، ويوجينيو مندوزا Eugenio Mendoza. وقد اجتمعوا سرا مع بيتانكورت في نيويورك قبل سقوط بيريز خمينيز لبحث تشكيل الحكومة الجديدة وحدودها. واتفقوا على الالتزام بصيغة لتقاسم السلطة تستبعد الحزب الشيوعي.

منها على إيذاء الأخرى بتقديم ضمانات تتعهد فيها عدم تهديد المصالح الحيوية لبعضها البعض. وشكل الديموقراطية الذي انبثق في نهاية المطاف ـ ديموقراطية شاملة، وقائية وتقييدية ـ جعل إمكانية تحدي عملية «البترلة» إمكانية مشكوكاً فيها بأحسن الأحوال.

تتجسد الرغبة في ترضية جميع المصالح باستخدام الدولارات النفطية استخداماً باذخاً، وفي تجنب الخيارات الصعبة بصرف النظر النتائج الاقتصادية، في أول الخطوات التي اتُخذت خلال الأزمة الحادة التي أعقبت سقوط بيريز خمينيز. وبناء على نصيحة أكبر أنصار الديموقراطية سياسياً واقتصادياً، أعلنت الحكومة المؤقتة الجديدة «خطة طوارئ» Plan de Emergencia تتضمن، أولاً: الموافقة على سداد الديون المستحقة على الحكومة العسكرية السابقة رغم أن غالبية العقود التي وقعتها كانت عقوداً غير شرعية، وثانياً: تنفيذ برنامج واسع للأشغال العامة وزيادات كبيرة في الأجور بهدف امتصاص النقمة الشعبية. وأسفر تضافر هذه السياسات في مجال الرعاية الاجتماعية مع سداد ديون ثقيلة قدرها ١,٤ مليار دولار، عن «منح أعطية هائلة بشروط لم يُعهد لها نظير في أي بلد آخر» (الكسندر Alexander 1964، ٥٩؛ هانسن، ١٩٧٧).

كانت العهود والتحالفات هي آليات الاحتواء، وقد أوجدت طرازاً من السياسة يتمثل في إعطاء شيء إلى كل واحد وتأجيل الخيارات الصعبة، وهو طراز صار فيما بعد سمة الديموقراطية الفتية. واعتُمدت ترتيبات مؤسسية من خلال العديد من الاتفاقات المتداخلة، التي جرى التفاوض بشأنها بين النُخب حيث جرى صوغها في عام ١٩٥٨ وصقلها خلال السنوات الأولى من إدارة

الرئيس بيتانكورت. وكان ميثاق بونتو فيخو Punto Fijo وإعلان مبادئ الحكم وبرنامج الحد الأدني Declaracion de Principios y Programa Minimo de Gobrieno واتفاقية العمال وأرباب العمل Avenimiento Obrero-Patronal كلها حملت تواقيع جميع المتنافسين على الرئاسة قبل أول انتخابات تشهدها البلاد، وألزمت هذه الوثائق جميع الموقعين ببرنامج سياسي واقتصادي واحد ورسمت [99] حدوداً معينة للعمل بصرف النظر عن نتيجة الانتخابات(١٠). وقد تكفلت هذه العهود مجتمعة بمواصلة نهج التنمية التي يقودها قطاع النفط عن طريق شكل من أشكال الديموقراطية التمثيلية.

تتوفر مناقشة أوفى لهذه العهود والمواثيق في أعمال أخرى (كارل ١٩٨٦). وينصب اهتمامنا هنا على الترتيبات المحدَّدة التي وطدت الدولة النفطية لكنها قيَّدت الديموقراطية حتى أن تغيير مسار التنمية المعتمدة على النفط تغييراً أساسياً بات مستبعداً بصورة متزايدة. وأكد ميثاق بونتو فيخو مجدداً دور الأحزاب المركزي لكنه أرسى الأساس لتوزيع المناصب الرسمية توزيعاً سياسياً ورسم حدوداً صارمة لنطاق المناظرة والنقاش. وتكفل الميثاق بأن تحافظ جميع الأحزاب على «هدنة سياسية مديدة» وأن تتقاسم السلطة بما يتناسب مع نتائج التصويت. وبصرف النظر عمن فاز في الانتخابات فقد ضُمنت لكل حزب حصة من مناصب الدولة وعقودها وتقاسم وزاراتها مع نظام معقد لتوزيع الغنائم من شأنه أن يضمن بقاء جميع

---

(١٠) يعاد نشر أقسام هامة من هذه الوثائق في هريرا كامبينس (١٩٧٨).

الأطراف الموقعة سياسياً. ومن الناحية العملية فقد جرت التضحية بالتماسك الإداري لصالح الاستقرار السياسي.

كانت المناقشة حول اتجاه السياسة الاقتصادية ودور الدولة التدخلي مقيَّدة ببرنامج الحد الأدنى للحكم. إذ اتفقت جميع الأحزاب على دعم التنمية التي يقودها قطاع النفط وتوسيع دائرة سلطة الدولة لتشمل قضايا الإنتاج والرعاية الاجتماعية وتوفير حماية شديدة لما تتلقاه الصناعة المحلية من دعومات. ولطمأنة شركات النفط استبعد برنامج الحد الأدنى مصادرة المُلكية أو تشريكها. ورغم أنه اقترح إجراء إصلاح زراعي فقد وعد بأن يرتكز اقتطاع الأراضي على مبدأ التعويض. وكانت الحكومة الأولى التي شكلها حزب العمل الديموقراطي وضعت توجهات سياسية أساسها زيادة المشاركة في عائدات النفط وقاعدة حازمة تقضي بأن «لا امتيازات بعد الآن». ونُحيت بهدوء الوعود السابقة بتأميم صناعة النفط (هيريرا كامبينس Herrera Campins 1978).

استُكمِل ميثاق بونتو فيخو وبرنامج الحد الأدنى باتفاقيات أساسية بين العمال وأرباب العمل وبين المصالح المنظَّمة والأحزاب. والتزاماً بالتوجهات (الواسعة) التي حدَّدتها «خطة الطوارئ»، تعهد الرأسماليون والحركة العمالية المنظَّمة في «اتفاق العمال وأرباب العمل» بالتعاون «تعاوناً متناغماً» من خلال تشكيل لجان يُمثَّل فيها العمل ورأس المال تمثيلاً متساوياً. كما اتفق الطرفان على التوجه إلى الإنفاق اجتماعي واسع النطاق واستصدار تشريع جديد للخدمات الصحية والتعليم والضمان الاجتماعي والتمسك الصارم بالتفاوض الجماعي وقانون العمل. وبغية المضي

أبعد في الحد من الصراع، اتفق قادة الأحزاب السياسية على تأسيس اتحاد عمالي موحد يقوم على قاعدة التمثيل النسبي لسائر الأحزاب (ماكوي McCoy 1986). وبفضل هذه الإجراءات صارت لدى العمال مصلحة قوية في الحصول [100] على دعومات من أموال النفط، مقترنة بقوة تنظيمية تمكنهم من نيلها. وتلقى حزب العمل الديموقراطي والأحزاب السياسية الأخرى ثمناً مقابل ذلك: السيطرة على الدولة والدولارات النفطية معاً.

وهكذا كان برنامج الحد الأدنى للحكم واتفاق العمال وأرباب العمل وميثاق بونتو فيخو، تمثل في مجموعها صفقة كلاسيكية: نظام حزبي أتاح لأول مرة إمكانية تصريف مطالب متنافسة والتناوب على السلطة مقابل إبعاد قضايا التنمية الأساسية عن جدول العمل السياسي وتضييق نطاق الخيارات بشدة قبل إجراء أي انتخابات. وقد حوَّل هذا ما كان من الجائز أن يصبح قضايا من المحتمل أن تكون موضوع مناقشة وطنية إلى حدود ثابتة على مستوى نظام الحكم بإبعادها عن دائرة الخلاف. وتأمَّن استمرار هذه العملية المتمثلة في تجريد قضايا اقتصادية واسعة من طابعها السياسي طالما التزمت الأحزاب كافة بالتوافق الأساسي الذي تجسده هذه المواثيق والعهود. ورغم صراع الموقِّعين عليها حول قضايا ليست مشمولة ببرنامج الحد الأدنى ورغم التنازع المرير على حدود الدوائر المختلفة لمصالح هذا الطرف أو ذاك فإن هذه التفاهمات الأساسية لن تكون موضع سجال حتى طفرة ١٩٧٣.

لا يعني هذا أن نزعة المواثيق والعهود pactismo ظلت بلا

منازع. فبغية إشراك أطراف ممانعة وطمأنة نخب خائفة وتهدئة الولايات المتحدة، عمد بيتانكورت مؤسس حزب العمل الديموقراطي إلى استبعاد الحزب الشيوعي عن هذه الترتيبات المؤسسية والتخلي عن التكتيكات التعبوية التي كان يستخدمها في السابق وتنفيذ حملة ضارية لتطهير الاتحادات الفلاحية والعمالية من القادة الذي أصروا على إجراء إصلاح أعمق أو التمتع باستقلال تنظيمي، وأوقف كل المساعي الرامية إلى إيجاد قواعد حزبية جديدة من فئات وشرائح غير منظَّمة في السابق. ولاقى قراره تبديد كل ما يوحي بتطور اشتراكي استياءً شديداً من أعضاء حزب العمل الديموقراطي adecos الذين خاطروا بحياتهم في النضال السري فيما كان بيتانكورت يعيش في المنفى. وفي نيسان/ أبريل ١٩٦٠ انشق فرع الشبيبة التابع لحزب العمل الديموقراطي برمته عن الحزب احتجاجاً على طرد قادتهم، وبادروا إلى تأسيس حركة جديدة هي حركة اليسار الثوري Movimiento de Izquierda Revolucionaria وأطلقوا أوسع حركة مسلحة في أميركا اللاتينية حتى اليوم[١١].

لا تمكن المبالغة في التشديد على أهمية الهزيمة اللاحقة التي منيت بها هذه الحركة المسلحة ـ أُنزلت بها تحت قيادة كارلوس أندريس بيريز وزير داخلية بيتانكورت حينذاك ـ لمأسسة الديموقراطية التعاهدية. وكما يكتب ليفاين (Levine (1978, 98، فإن «تطور استراتيجية يسارية للكفاح المسلح في الستينات عمل أكثر من

(١١) كانت الحركة المسلحة تمثل رفضاً صريحاً لصيغة المواثيق والتوافقات واستراتيجية الحكم التي اعتمدها بيتانكورت. للاطلاع على برنامج حركة اليسار الثوري انظر ريفاس ريفاس (Rivas Rivas (1968.

أي عامل آخر على توطيد الديموقراطية بتوحيد الوسط واليمين حول حزب العمل الديموقراطي في مواجهة خطر مشترك». ولكن حساب الثمن الباهظ لهذا الانتصار تعدى الآلاف من الذين لقوا حتفهم. ورغم أن حرص بيتانكورت على ترضية القوى المحافظة [101] أتاح له أن يحكم حتى نهاية ولايته وأن يسلِّم مقاليد الرئاسة إلى غيره فقد أسفر أيضاً عن تصفية المنظمات الجماهيرية وتجميد المؤسسات السياسية والإدمان المستمر على النفط.

بناء التواطؤ: الديموقراطية التعاهدية والتنمية القائمة على النفط

أدت مواثيق ١٩٥٨ إلى مأسسة ديموقراطية ذات طابع مزدوج بل وحتى متناقض. فمن جهة كُفل التمثيل بإجراء انتخابات منتظمة ونزيهة يمكن أن يشارك فيها سائر المواطنين، وإطار قضائي نظامي يصون الحقوق الديموقراطية وحكم القانون، وإجراءات هامة في إدارة الدولة اتخذها الرئيس الأول لنظام الحكم، بيتانكورت. ومن جهة أخرى كان التمثيل مقيَّداً بصيغة من التوافقات والعهود Pactismo. وكان النفط يكمن في أساس هذا النظام الجديد للتوفيق بين مصالح متضاربة بتحويل جميع الفئات ذات المصالح المنظَّمة إلى محاسيب مدعومين وبذلك تمكين هذه المصالح من تفادي اللعبات الاقتصادية الصفرية التي أثبتت كونها بالغة الضرر على الديموقراطية في بقية أميركا اللاتينية.

لم تكن هذه سمات عابرة وُجدت لغرض واحد هو تبديد الغموض الذي يكتنف عملية الانتقال بل على العكس. فمعايير نظام الحكم وممارساته التي جرت مأسستها، كان لها تأثير دائم هو

إضفاء طابع ممتاز على الأحزاب السياسية وقواعدها المنظَّمة وتلك المصالح الرأسمالية التي كانت لديها قدرة كامنة على إجهاض الديموقراطية. ولم يكن من السهل إلغاء هذه الممارسات بعد أن وطّد نظام الحكم أركانه، وبمرور الزمن أُنشئت أُسرة سياسية جديدة أفرادها يتشاجرون لكنهم يتحالفون في الحفاظ على الوضع القائم.

كانت هذه الأسرة السياسية تقوم، أولاً وقبل كل شيء، على توافق بشأن الدولة التدخلية والتنمية التي يقودها قطاع النفط. ولم يكن للنفط الدور المركزي بوصفه القوة الدافعة للاقتصاد فحسب بل كان هذا النموذج الاقتصادي الدولتي مبنياً بطريقة تمنح عطايا ومنافع كبيرة لسائر الفئات الاجتماعية الهامة سياسياً، بمن فيها مسؤولو الدولة، من دون إرساء الأساس لتنمية اقتصادية تنافسية مستقلة عن النفط. وبدفع من عوامل الربط استمر التصنيع تحت قيادة الدولة في التمحور على الحديد والصلب والألمنيوم ومشاريع الطاقة الكهرمائية والبتروكيمياويات ـ كلها برعاية كوربروراسيون فنزولانا دي غويانا (سي في جي) Corporacion Venezolana de Guayana (CVG)، وهي شركة قابضة (برئاسة جنرال في القوات المسلحة) ذات صلاحية واسعة لتخطيط التنمية الاقتصادية في المنطقة التي [102] يلتقي عندها نهرا أورينوكو Orinoco وكاروني Caroni. ولكن رغم أن أداء هذه الشركة كان أحسن من أداء مؤسسات الدولة الأخرى فإن سهولة حصولها على دولارات نفطية أبعدت عنها الضغط باتجاه جعل هذه الصناعات الجديدة صناعات ذات قدرة تنافسية، وأثبتت الشركات إياها عموماً أنها عبء على الموارد العامة بعد سنوات

على الفترة التي كان ينبغي أن تبدأ فيها بتحقيق أرباح[١٢].

إدامة الرعاية طويلة الأمد للطبقة الرأسمالية من خلال تصنيع مدعوم بأموال الدولة ومحمي بإجراءاتها للاستعاضة به عن الاستيراد، وضرائب منخفضة، كانت ركنا آخر من أركان هذه الأسرة السياسية الجديدة. وبتأثير المبدأ الذي اعتمدته اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية Economic Commission of Latin America (ECLA) التزمت جميع الإدارات الديموقراطية بالمعالم العامة ذاتها لسياسة صناعية هدفها الاستعاضة عن الاستيراد. وكان هذا النمط السياسي ، إلى حد ما، سمة عُرفت بها أميركا اللاتينية تحديداً: التركيز أولاً على السلع الاستهلاكية ومواد البناء، ثم الانتقال تدريجياً إلى إنتاج سلع استهلاكية معمرة ذات طابع معقد، وإنتاج الفولاذ والصناعة الهندسية، والمنتجات الكيمياوية (دياز ـ اليخاندرو Diaz-Alejandro 1965، ٤٩٥ ـ ٥٠٩).

ولكن لأن الصناعة الفنزويلية كانت تموَّل من عائدات النفط فقد كانت لها سمات مميزة معينة لا تبشر بآفاق واعدة لتحقيق تنمية مستدامة ذاتياً. وإذ كانت الحماية ذات طابع يرتبط بنظام غير طبيعي هو نتيجة اتفاقية تجارية متبادلة أُبرمت لتسهيل صادرات النفط إلى الولايات المتحدة ونصت على منع التعرفات، فقد استندت هذه الحماية إلى الاستيراد بترخيص بدلاً من فرض تعرفات تحدِّدها قيمة

(١٢) هناك عدد من الدراسات الجيدة التي تتناول صناعات فنزويلا الأساسية. انظر دينكلشبيل (١٩٦٧)، دوج Dodge (1968)، ايسر Esser (1976)، سانتشيز Sanchez وزوبيلاغا Zubillaga (1977) وبيلغر Bilger (1980).

المستوردات والعقود كما هو معمول به في سائر بلدان القارة الأخرى. وعاد هذا النظام بمنافع جمة على القطاع الخاص. وقد لاحظ نابيم (Naim (1993, 41 أن الحماية الجمركية بلغت نسبة عالية قدرها ٩٤٠ في المئة! واستُكمل نظام الحماية هذا بإعفاءات ضريبية وحوافز تشجع الاستثمار في طائفة واسعة من النشاطات حتى أن ما يصل إلى ١٠٠ في المئة من الدخل المتحقق كان معفى من الضرائب (ماكلور McClure 1991، ١٨).

كما حقق هذا الشكل من الاستيراد بترخيص منافع كبيرة لمسؤولي الدولة لأنه منحهم صلاحية واسعة للاجتهاد في القرار. فكانت الحصص تُمنح على أساس فردي ولم يكن بمقدور شركة أن تستمر في البقاء من دون حماية. ورغم وجود معايير رسمية لمنح إجازات الاستيراد فإنها في الواقع كانت تُمنح عن طريق العلاقات الشخصية أو السياسية. وشجع هذا النظام تجارة بيع النفوذ وأوجد صلات واسعة وإن كانت خفية، بين مجموعات اقتصادية عائلية قوية ومدراء يعملون في جهاز الدولة. كما كان مسؤولو الدولة يوزعون القروض طويلة الأجل بأسعار فائدة مدعومة لأن القوانين المصرفية كانت تمنع البنوك التجارية من منح قروض لفترة تزيد على سنتين. وفي الفترة الممتدة من عام ١٩٥٨ حتى الطفرة النفطية منحت مؤسسة دعم التنمية «سي في أف» CVF وحدها ما قيمته نحو مليار دولار من القروض طويلة الأجل، منخفضة الفائدة، إلى الصناعة، كانت تشكل ٤٥,٥ في المئة من إجمالي تمويلها Corporacopn Venezolana de Fomento (1976), 12 .[103] وأخيراً، إن الحكومة بتقييد الاستيراد تقييداً انتقائياً أو استخدام الضوابط السعرية، كانت

تستطيع أن ترفع أو تخفض سعر أي منتوج في السوق الداخلية. وهذه القدرة جعلت قطاعات صناعية كاملة تعتمد على حسن معاملة المسؤولين في وزارة التنمية.

كانت المنافع تذهب على نحو غير متناسب إلى المجموعات الأقوى اقتصادياً، سواء أكانت أجنبية أو محلية، حيث كانت الأقدر على التأثير في مسؤولي الدولة مضخِّمة ميولاً قوية صوب التغلغل الخارجي واقتصار المنافسة في السوق على لاعبين محدودين (أوليغوبولي oligopoly). وكان ما يغري رأس المال الأجنبي بالمجيء معدلات ربح دسمة بصفة خاصة قُدرت بثلاثة أمثال مستواها في الولايات المتحدة (نولف Nolf 1978، ٨٨). وبحلول عام ١٩٧١ كان في فنزويلا أكبر حجم إجمالي للاستثمارات الأجنبية المتراكمة في أي بلد من بلدان العالم الثالث، تتركز ٨٦ في المئة منها في قطاع النفط (مايوبري Mayobre 1970).

ارتبط هذا الوجود الأجنبي القوي ارتباطاً وثيقاً بوقوع الصناعة تحت هيمنة العديد من المجموعات العائلية نفسها التي ازدهرت في عهد بيريز خمينيز وبعض الوافدين الجدد. ورغم أن جميع الحكومات الديموقراطية كانت تعد بكسر هذا الشكل الأوليغوبولي من أشكال الملكية الاحتكارية فقد تعاظمت شدة التركيز بدرجة كبيرة. وعملياً، فإن نمط منح إجازات الاستيراد والتعرفات والقروض حال دون دخول لاعبين جدد في قطاع ما محدِّداً عدد الشركات التي تتمتع بالحماية ومساهماً بذلك في الحفاظ على الدرجة العالية من التركيز الاقتصادي. وكانت الشركات الكبرى تتمتع بأفضليات واضحة: وصولها إلى مسؤولي الدولة كان سهلاً،

وكانت تسيطر على المصارف الأهلية (الخاصة) أو تؤثر فيها تأثيراً كبيراً أتاح لها التحكم بتدفق القروض على المشاريع الصغيرة والتخلص من المنافسين المحتملين[١٣]. وبحلول عام ١٩٧٥ كانت ٨,٩ في المئة فقط من مجموع المؤسسات الصناعية تساهم في ٧٦,٨ في المئة من إجمالي رأس المال في الصناعة التحويلية (وزارة دعم التنمية Ministerio de Fomento 1977). وكانت مثل هذه السطوة الاقتصادية المركّزة قائمة عندما حدثت الطفرة النفطية الأولى، وأثبتت أن تجاهلها صعب بصفة خاصة.

حقق دعم القطاع الخاص لتشجيع التصنيع بعض المنافع للطبقة العاملة أيضاً فضم إلى هذه الشبكة نقابات ممتازة سياسياً. فقد وفر قطاع الصناعة التحويلية ٣٤٣٧٠٠ فرصة عمل خلال الفترة الواقعة بين ١٩٦١ و ١٩٧٤ ليقفز هذا الرقم من ١٨,٧ في المئة إلى ٢٣ في المئة من إجمالي التشغيل. ولكن سرعان ما أصبح ظاهراً أن انحياز النموذج إلى الصناعات ذات رأس المال الكثيف وضد الزراعة كان عاجزاً عن توفير فرص عمل كافية لمعالجة مشكلة العدالة الخطيرة في

---

(١٣) من أصل رأسمال مدفوع واحتياطات قيمتها ٣١٢٧ مليون بوليفار في عام ١٩٧٥ كانت ٨٦ في المئة تتركز في مصارف Banco de Venezuela وبنكو ناسيونال دي ديسكوينتو Banco de Descuento وبنكو يونيون Banco Union وبنكو اندستريال دي فنزويلا Banco Industrial de Venezuela وبنكو مركانتيل أي اغريكولا Banco Mercantil y Agricola - وكلها، باستثناء بنكو اندستريال، تسيطر عليها مجموعات اقتصادية عائلية كبيرة (Superintendencia Bancos, Informe annual, 1975).

يحدد مجلس التنسيق والتخطيط «كوردبلان» CORDIPLAN الصناعات الكبيرة بوصفها الصناعات التي تستخدم اكثر من ١٠٠ عامل.

البلاد (هانسن ١٩٧٥) ـ مشكلة فاقمتها سياسة الحكومة. وساهمت الرسوم الجمركية المنخفضة على الآت والمعدات، والاعفاءات الضريبية للاستثمار الثابت، والقروض المدعومة للصناعة، والحفاظ على سعر صرف للعملة المحلية يفوق قيمتها، وسياسات أخرى هدفها ترضية القطاع الخاص، [104] مساهمة كبيرة في خفض سعر رأس المال وإدامة هذه التحيزات البنيوية.

وهكذا أصبح الإنفاق الاجتماعي المدعوم بدولارات النفط، الآلية الأساسية لتوفير فرص العمل والخدمات للطبقات المتوسطة والأدنى (وبذلك اتقاء المزيد من المطالب الراديكالية بإعادة التوزيع) وتنمية المحسوبية. وتتبدى هذه السياسة في التغير الدرامي الذي حدث في أنماط الإنفاق العام بعد سقوط الحكم السلطوي. وكما يبين كورنبلث Kornblith ومانيون Maingon (1985, 205)، فإن الإنفاق الاجتماعي الذي يشمل مصروفات للخدمات الصحية والتعليم والماء وتأسيسات الصرف الصحي والإسكان والاستجمام وعلاقات العمل تنامى بدرجة كبيرة من نسبة ضئيلة لا تزيد على ٥,٣ في المئة من إجمالي الإنفاق في زمن غوميز إلى ١١,٤ في المئة في عهد بيريز خمينيز. ولكنه قفز إلى ما متوسطه ٢٨,١ في المئة من إجمالي الإنفاق خلال الفترة الديموقراطية الممتدة من ١٩٥٨ إلى ١٩٧٣. وفي الفترة الواقعة بين ١٩٦٩ و ١٩٧٣، وهي السنوات التي سبقت الطفرة مباشرة، بلغ الإنفاق الاجتماعي ٣١,٤ في المئة من إجمالي الانفاق![١٤].

(١٤) أبرز تغيير في الإنفاق الاجتماعي كان في قطاع التعليم، حيث تلقى ما =

يمكن رؤية نشوء شبكة المحسوبية بسهولة في الزيادة الملحوظة التي سجلها الإنفاق الجاري بالمقارنة مع الإنفاق الرأسمالي، حيث ارتفع إلى مستوى قياسي بلغ ٦٩,٥ في المئة في عام ١٩٧٢ (كورنبلث ومانيون ١٩٨٥، ٢٠٩). ويُنسَب الكثير من هذه الزيادة إلى مصروفات على الموظفين والعاملين، تلك الوسيلة العريقة في الحفاظ على ولاء الأتباع. وبحسب وزارة المالية فإن المصروفات على الكادر الوظيفي ازدادت من ٢٢,٧ في المئة، من إجمالي مدفوعات الحكومة المركزية في سنة المرحلة الانتقالية ١٩٥٨ ـ ١٩٥٩ إلى ٣٣,٧ في المئة بعد عامين لا أكثر، وهو مستوى حافظت عليه في الفترة اللاحقة (كورنبلث ومانيون ١٩٨٥، ٢١١) .

من حيث الجوهر كانت ديموقراطية فنزويلا (مثلها مثل غالبية الديموقراطيات) تقوم على نمط من السياسات العامة والإنفاق الحكومي، يهدف إلى كسب التأييد السياسي لكل طبقة أو شريحة اجتماعية رئيسية منظَّمة. وما كان يميِّز هذه الديموقراطية عن نظيراتها هو «لعبتها الجمعية الإيجابية» المديدة العائدة إلى اعتمادها المالي على دولارات النفط ـ مصدر عائدات كثيراً ما يكون وفيراً وفي بعض الأحيان متقلباً وعلى الدوام مكشوفاً. وقد أضفى هذا الاعتماد على أموال النفط قيمة عالية بصفة خاصة على إمكانية الوصول إلى مفاصل الدولة والدخول عليها. وكان إبرام المواثيق والنتائج الانتخابية وممارسة النفوذ هي الأسس لتوزيع الحصص على القوى

= كان بمثابة هبة هبطت على الطبقة الوسطى. وبلغت حصة التعليم في النهاية ٥٠ في المئة من إجمالي الإنفاق الاجتماعي في الفترة الديموقراطية ـ تغيير مذهل من سنوات الحكم السلطوي.

المتنافسة، وكانت السلطة السياسية هي التي تحدِّد الحصص وليس الأسواق أو الأعراف. وهكذا اعتمدت مأسسة الامتيازات بالأساس على قواعد وآليات الوصول إلى مراكز السلطة وأنماط صنع القرار. وفي فنزويلا أوجدت هذه القواعد، أولاً، امتيازات تتمتع بها الأحزاب والحركة العمالية المنظَّمة والطبقة الرأسمالية ثم أعادت إنتاجها مرسخةً هذه المصالح في وضع قائم جديد ومعمقةً الاعتماد على البترول.

توطيد التواطؤ: مأسسة إمكانية الوصول إلى الدولة النفطية

[105] إن تقييم الطريقة التي جرت بها مأسسة الامتيازات المقدَّمة لفئات مختلفة من أجل توضيح الطريقة التي كرَّست بها الديموقراطية التعاهدية، في نهاية المطاف، نموذجاً تنموياً يفتقر إلى الكفاءة والقدرة التنافسية، ليس بالمهمة السهلة. وإن مراقبين عدَّة لعملية صنع القرار في فنزويلا (جل يبيس Gil Yepes 1978 وبلانك Blank 1984) علقوا على الطابع الانقسامي وحتى المتناقض لعملية صنع السياسي وقيَّموا عملها من خلال مزيج معقد من نظريات الفئات ذات المصالح المحدَّدة، والنظريات التي تركز على دور النخبة، والنظريات التعددية. وبوحي من هذا العمل إلى جانب قدر ضئيل ولكنه متزايد من الدراسات التي تتناول عملية صنع السياسة (تاغويل ١٩٧٥ ومارتز Martz ومايرز Meyers 1977 وناييم وبيفيانغو Pifiango 1984) أجدُ من المفيد النظر مفهومياً إلى الحكم الديموقراطي في فنزويلا على أنه ما يسميها شمتر Schmitter (1988) «نظم جزئية» partial regimes: الأجزاء المتمأسسة المختلفة التي

لدى ربطها مع بعضها البعض تشكل نظام حكم. وكل نظام جزئي في فنزويلا ـ النظام الدستوري، ومنظومة القواعد والممارسات الحزبية والانتخابية، ونظام التمثيل المنسَّق للمصالح المنظَّمة ـ يحدِّد بنية المنافسة واصطفاف الفئات المتنافسة وينظُّم التفاعل فيما بينها ويشجع صعود البعض على البعض الآخر ويكرِّس أنماط الدولة النفطية.

النظام الدستوري الذي أُقيم خلال فترة الانتقال إلى الديموقراطية أوجد توزيع النشاطات توزيعاً نظامياً بين أجهزة الدولة ومكَّن مؤسسات محدَّدة دون سواها وربط أجيالاً قادمة بقواعد أثبتت أن من الصعب تعديلها. ومن هذه الناحية فإن أكثر ما يلفت في دستور ١٩٦١ هو تأكيده مجدداً على تدخل الدولة والنزعة الرئاسية المتطرفة. فانطلاقاً من الإيمان بأن الدولة وحدها القادرة على توزيع ثمار الثروة الوطنية وأن القوى الديموقراطية تحتاج إلى وسيط يستطيع أن يكون فوق النزاعات الحزبية التي دمرت حكومة السنوات الثلاث trienio، شرعن الدستور التقليد المتمثل بوجود سلطة على درجة عالية من المركزية وجعل الرئيس هو الحكَم السياسي الأعلى. ومنح الدستور مؤسسة الرئاسة صلاحية السيطرة على الدفاع الوطني والنظام النقدي وسياسة الضرائب والتعرفات برمتها وحقوق التصرف بما في باطن الأرض وإدارة الشؤون الخارجية وطائفة متنوعة من السلطات الأخرى. ومَنح الرئيس سلطة تعيين جميع الوزراء وحكام الأقاليم والولايات ومسؤولي مؤسسات الدولة. كما مَنح الرئيس صلاحية إعلان حالة الطوارئ والتمتع بسلطات خاصة للحكم بمراسيم.

يُلاحظ بصفة خاصة غياب الضوابط الفاعلة من جانب أي

نظام من النظم الجزئية على الرئاسة طيلة ولايتها الممتدة خمس سنوات. [106] ورغم أن الفقرة التي تمنع إعادة الانتخاب تضمن مرور عشر سنوات بين الولايات الرئاسية لأي فرد بهدف الحيلولة دون البقاء في السلطة فترة مستمرة فقد كانت لهذه القاعدة مثالبها. وهي حين تقترن بمعايير هدفها تحرير الرئيس من الانضباط الحزبي بعد الانتخاب فإنها تلغي آلية مهمة يمكن أن تتيح للناخبين أن يضغطوا من أجل الالتزام بالبرامج الحزبية. ولأن الرئيس لا يمكن أن يُحاسَب عن الأداء بمنعه من الترشح لإعادة انتخابه فقد كان أقل تأثراً بتجاذبات الحزب والناخبين. ولكن الرئيس كان أكثر انكشافاً لتأثير الفئات ذات المصالح التي كانت متغلغلة في الدولة. وإجمالاً، لم تكن هناك أي آليات تقريباً لمحاسبة الرئاسة باستثناء حالة لافتة واحدة هي عندما كان حزب المعارضة يسيطر على أغلبية برلمانية.

ضُعف البرلمان عزز أنماط السلطة هذه ذات المركزية المفرطة. إذ كانت اللجان البرلمانية عاجزة عملياً، ولا يتوفر تحت تصرفها إلا القليل من الموارد المالية والبشرية فكان من الصعب اقتراح تشريعات أو حتى انتقاد قوانين مصدرها السلطة التنفيذية انتقاداً وافياً. وليس من المستغرب أن عدد التشريعات التي يسنها البرلمان كان قليلاً: وافق البرلمان على ما متوسطه ٢٧,٩ قانون فقط سنوياً خلال الفترة الممتدة من ١٩٥٩ إلى ١٩٨٢، وهو رقم لا يُعتد به عند المقارنة مع مجلس النواب الأرجنتيني (٣٠٠ تشريع سنويا) ومجلس الشيوخ الفيدرالي البرازيلي (٨٢٧ تشريعاً) ولا تكون المقارنة لصالحه إلا مع مجلس الشعب الكوبي (٢٧ تشريعا) (كوبدج Coppedge 1993، ١٠٥).

وحتى سلطته على الميزانية كانت محدودة لأن قسماً كبيراً من الإنفاق العام (القسم الأكبر بعد ١٩٧٣) كان يجري من خلال مؤسسات دولة أو شبكات مالية أخرى لا تخضع لمراقبة البرلمان وإشرافه. والحق أن البرلمان لم يصبح له ثقل من الناحية السياسية إلا عندما وقع تحت سيطرة حزب المعارضة وصار بمقدوره أن يقطع الطريق على بعض المبادرات الرئاسية.

إن قواعد النظام الانتخابي الحزبي ومعاييره لم تقف بوجه هذه الميول الدافعة نحو المركزية بل عملت بدلاً من ذلك على تشجيعها. صحيح أن النظام الديموقراطي كان يقوم على أحزاب سياسية وطنية تتحقق إمكانية وصولها إلى السلطة من خلال الاقتراع السري العام ويمكن إخضاعها للمحاسبة عن طريق انتخابات تُجرى بانتظام. وأن هيئة مستقلة قوية هي المجلس الانتخابي الأعلى Consejo Supremo Electoral كانت تشرف على نزاهة هذه الانتخابات، وأن عملية التصويت صُنعت لتكون عملية سهلة. وكانت الانتخابات توفر درجة من تمثيل قطاعات تشكل قواعد الأحزاب الجماهيرية وخاصة في سنوات الاقتراع عندما تُبدي الأحزاب حرصاً خاصاً على توجيه أدائها وبرامجها صوب الناخبين، ولكن الانخراط في العملية السياسية كان مقيَّداً تقييداً شديداً بما سماه كوبدج (١٩٩٣) سطوة الأحزاب partyarchy («الحزبجية»). إذ كانت الأحزب من القوة [107] حتى أن حزب العمل الديموقراطي والحزب المسيحي الاجتماعي COPEI كانا قادرين على تحديد الترشيحات وحق التصويت والعمل التشريعي وحرية التنظيم بدرجة أكبر مما بمقدور الأحزاب في أي ديموقراطية

أخرى. ففي حزب العمل الديموقراطي مثلاً كان أعضاء اللجنة التنفيذية الوطنية العشرون أو الثلاثون وحدهم الذين له حق اختيار جميع مرشحي الحزب لمجلسي الشيوخ والنواب وللمجالس التشريعية على مستوى الولايات. وكان الانضباط الحزبي الصارم يتولى تشديد السيطرة على المناضلين. وكان أعضاء حزب العمل الديموقراطي يمحضون الحزب تأييدهم المطلق وإلا فإنهم يُطردون من صفوفه. ولأن السطوة السياسية العليا كانت بيد الرئيس فقد كان الحزب الحاكم يكتفي بدعم خطط الإدارة ومشاريعها (التي كانت تُعد بالتشاور مع اللجنة المركزية للحزب) متخلياً حتى عن مسؤوليات معينة كانت مناطة به في مجال ممارسة الإشراف والنقد (راي Rey 1986، ٤٠).

لكن هذا التوافق بين الحكومة وحزبها وداخل الأحزاب كان على الدوام توافقاً هشاً. وإذ كانت الأحزاب هي الطريق إلى التمتع بمحسوبية الدولة والتحكم بدولارات النفط فقد كانت هناك حوافز قوية لتشكيل تكتلات على درجة كبيرة من الشخصانية ترتبط بزعماء مختلفين، وخاصة في السنة التي تسبق اختيار المرشحين وخوض الانتخابات. ولم تكن هذه التكتلات ترتكز على أيديولوجيا، فهذه الصنوف من الخلافات مُحيت بالتطهيرات الحزبية خلال حرب العصابات. وهي بدلاً من ذلك، كما يبين كوبدج (١٩٩٣)، كانت صراعات سافرة على السلطة بلا مسوغات انتخابية لأنها كانت تضر برصيد الحزب من التأييد ولكن كان لها مبرر وجود واضح يرتبط بالسلطة[١٥]. وكانت الأحزاب تبتلى بالتكتلات داخلها في أغلب

---

(١٥) يجادل كوبدج Coppedge (1993) بأن حصة حزب العمل الديموقراطي =

الأحيان عندما تكون في الحكم، أي عندما يكون لديها ما توزعه. كما أنها كانت تقسم الأحزاب بين منتمين إلى فريق الرئيس وملتفين حول مرشحين محتملين للرئاسة.

هذا التنظيم الحزبي الفوقي، لكن الانقسامي، شجع نمطاً من السلوك الباحث عن الريع وعن أشكال من المشاركة بهدف الدخول في دائرة المحسوبية وكان في الوقت نفسه يثبط بناء بيروقراطية كفوءة. وتبين دراسات دقيقة أجراها راي (1969) Ray وباول Powell (1971) عن المحسوبية الفنزويلية والإدارة العامة (ستيوارت Stewart 1977، ٢١٥ ـ ٢٣٤) كيف يعمل هذا في الممارسة. إذ كان القادة المحليون يُطلعون المسؤولين الحزبيين على الحاجات المحلية، ثم كان هؤلاء الأخيرون ينقلون الطلبات إلى قادة الأحزاب على المستويات العليا أو إلى الوزير صاحب العلاقة أو الرئيس. وكان الرد يمر عبر الوزير عائداً إلى الهيئة المحلية. وعملياً لم يكن لدى الأفراد أو المنظمات أمل في إسماع قضاياهم إلا إذا استخدموا الشبكات الحزبية واتبعوا توجيهات الأحزاب. وكانت هذه الطريقة تشجع الباحثين عن وساطات لإيجاد سبيل يصلون من خلاله إلى قمة صنع القرار لأن البيروقراطيين من المستويات الدنيا كثيراً ما يرفضون إتخاذ أي إجراء من دون موافقة الرئيس أو الوزير.

[108] هيمنة المعايير السياسية، وهي نتيجة مباشرة لتقسيم الدولة حسب ميثاق بونتو فيخو وظهور «التكتلية» لاحقاً، كانت في أحيان

= من الاصوات انخفضت بنسبة متوسطها ٨,٦ في المئة بعد الانشقاقات أو النزاعات الحزبية على الترشيحات الرئاسية.

كثيرة تحول دون بلوغ مستويات تقنية عالية في الجهاز البيروقراطي. ورغم أن المعايير القائمة على الإنجاز كان لها بعض الاعتبار في اختيار موظفي الدولة فإن الاستحقاق كان عموماً يأتي بمرتبة ثانوية بعد الانتماء السياسي والولاءات التكتلية والعلاقات الشخصية. ومثل هذا الاستغلال الحزبي للجهاز البيروقراطي كان يُعد «ثمناً سياسياً» مشروعاً في نظر قادة أحزاب مصممين على تفادي الصراع. ولكنه أضعف إمكانية بناء جهاز خدمة مدنية قابل للحياة. وكانت عملية غربلة بين الموظفين تحدث بعد كل انتخاب على جميع مستويات الهرم التراتبي عندما تسعى التكتلات الحزبية إلى تعظيم فرصها في دخول دائرة المحسوبية. وفي هذا السياق كان التلاعب السياسي والإداري يُكافأ مكافأة أعلى من أداء العمل بكفاءة.

لعل المنافسة السياسية العريضة بين الأحزاب كانت توفر تصحيحاً مساعداً لهذه الميول المركزية والريعية ولكن مثل هذه المنافسة كانت مقيَّدة بطريقتين حاسمتين. أولاً، في حين كان بمقدور الناخبين أن يحتجوا على عدم تجاوب حزب ما بتغيير تفضيلاتهم الحزبية، فإن الخيارات المجدية لهذا الشكل من أشكال «العزوف» كانت محدودة بهيمنة حزبين من أحزاب الوضع القائم تنافسهما ذاته محجَّم بالأسلوب السياسي للتوافق الذي بادر إلى إرسائه ميثاق بونتو فيخو. ثانياً، إن الحواجز المقامة أمام دخول أحزاب سياسية جديدة إلى الحلبة في الوقت الذي لا تفرض قيوداً بالمعنى القانوني ـ النظامي، كانت حواجز منيعة في الواقع. وإن الطابع المهني المتزايد الذي أُضفي على الأحزاب لتكون ماكنات انتخابية، والكلفة الاستثنائية للحملات السياسية في دولة نفطية، كانا

يتطلبان موارد مالية ضخمة لا يمكن أن توفرها بسهولة أحزاب ليس لها ارتباط بعالم المال والأعمال أو أحزاب لم تشغل كراسي الحكم من قبل.

كانت قواعد الوصول إلى إمكانات الدولة على قدر أقل من الثبات ومن الأسهل الطعن بها (ربما لأن الرهانات المالية كانت عالية) في الممارسات التي تحكم تمثيل المصالح المنظَّمة. وفي ظل الحكم السلطوي كان لرأس المال عموماً نفوذ يمارسه، ولديه إمكانية الوصول إلى الدولة من خلال صلات شخصية غير نظامية بالسلطة التنفيذية لأسباب منها عدم وجود قنوات نظامية. ورغم استحداث العديد من المنافذ الجديدة للوصول إلى إمكانات الدولة فقد استمر هذا النمط بعد عام ١٩٥٨ لأن الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية التي كانت تبيح لها منح اجازات الاستيراد والإعفاءات والقروض والدعومات على أساس النظر في كل حالة على انفراد، أوجدت حوافز هائلة للمتاجرة بالنفوذ على مستوى القمة. وتكشف البيانات الاستقصائية (بوند Bond 1975، ١٤٣ ـ ١٤٥)، أولاً، أن الاتصالات القائمة على العلاقات الشخصية كانت تُعد أشد الوسائل فاعلية للحصول على خدمات، وثانياً، [109] أن كبار المسؤولين الحكوميين، لا سيما الوزراء، كانوا هم الأهداف المفضَّلة. ولأن الرؤساء يعتبرون محكّمين ساميين والسمعة الشخصية لنزاهة القادة السابقين عليهم سمعة قوية للغاية، فإن رؤساء السلطة التنفيذية كانوا يُعتبرون فوق هذه الصغائر. وهو تصوُّر تآكل تدريجياً بالتساوق مع تدفق دولارات النفط بصورة متزايدة.

لكن الوجه الجديد لتمثيل المصالح في النظام الديموقراطي

كان إقامة شبكة شبه اندماجية من اللجان والمنظمات، تجمع فيها كل الأطراف. وإن أنماطا من الوصول إلى إمكانات الدولة كان يُلمَّح إليها تلمحياً خلال حكومة السنوات الثلاث trienio جرت مأسستها تدريجياً، لا سيما في قطاع شركات الدولة. ولأول مرة صار لجمعيات أهلية محدَّدة وضع عام نظامي. وأسبغ النظام الديموقراطي وضعاً قانونياً في صنع القرار على تلك المصالح الخاصة والأقلوية التي دعمت الانتقال من الحكم السلطوي، وخاصة رأس المال من خلال مظلته، اتحاد أرباب العمل Fedecamaras ولكن أيضاً الحركة العمالية من خلال اتحادها وبعض الفئات المهنية(١٦).

هذا المزيج المتنامي من الهيئات واللجان الاستشارية كان مهماً بصفة خاصة للرأسماليين. إن الرأسماليين، العاجزين تاريخيا عن بناء تمثيلهم من خلال حزب يميني، وغير المحبوبين من قيادة حزب العمل الديموقراطي (كانوا يعتبرونه «حزب خَدَمهم») والمحدَّدين بحجم الدولة وثروتها في قدرتهم على التأثير في الأحزاب بالوسائل المالية، اكتسبوا لأول مرة آلية مباشرة للتأثير في السياسة كطبقة منظَّمة (كومبيلاس Combellas 1973، بوند ١٩٧٥، جل يبيس ١٩٧٨). ومثل هذا التمثيل كان موضع ترحيب حار لأنه عزز قدرتهم على طرح مصالحهم بفاعلية: كانت اللجان الاندماجية تعمل في محيط إداري مغلق بعيداً عن أنظار الرأي العام، ولا

(١٦) المادة ١٠٩ من دستور ١٩٦١ هي الأساس القانوني لهذه الصيغة شبه الاندماجية. وهي مادة مبهمة بشكل رائع وتمنح مسؤولي الدولة مجالا واسعا في استحداث هيئات استشارية.

تخضع للمناقشة الحزبية تحديداً. وقد شجعت هذه الأجواء المحيطة بعملها تطبيق أسلوب إداري يعتمد على الحلول التقنية التي للرأسماليين أفضلية فيها(١٧). يضاف إلى ذلك أن اعتراف الدولة باتحاد أرباب العمل Fedecamaras شجع الرأسماليين على التوصل إلى توافق سياسي فيما بينهم، عاملين بذلك على تنمية الوحدة الطبقية التي أثبتت دوما أنها ضرورية لتحقيق أي هدف رأسمالي هام.

هذا النظام شبه الاندماجي منح، بقدر أقل، موقعاً ممتازاً للعمال أيضاً. فقد اعترفت الدول بمنظمة «سي تي في» CTV، اتحاد العمال الفنزويليين الموحد، بوصفه الأداة التفاوضية الشرعية الموحدة للطبقة العاملة، وساعدته على أن يصبح من أغنى الاتحادات العمالية في العالم من خلال تكفلها بأكثر من نصف تمويله. ولكن رغم اعطاء الاتحاد تمثيلاً متساوياً في أحيان كثيرة وفي بعض الأحيان إعطائه تمثيل الأغلبية في اللجان والمجالس فإن قدرته على تمثيل العمال بوصفهم قطاعاً كانت محدودة. وبخلاف اتحاد أرباب العمل لم تكن لدى النقابات العمالية [110] كوادر تقنية مدربة تدريباً كافياً أو إمكانية متساوية للحصول على معلومات عن الاقتصاد، فكانت تنجح إلى أن تنتظر من حزب العمل الديموقراطي اتخاذ موقف رسمي من أي سياسة عامة.

(١٧) الأسلوب التكنوقراطي قد يبدو غير متحزب ومحايد سياسياً ولكن دراسة رودون Rodwin (1969) لشركة «سي في جي» CVG القابضة تكشف عن انحياز كبير فيها. وبالتركيز على المشاكل التقنية بدلاً من المشاكل الاجتماعية تمكنت الشركة من فصل الإنتاج عن التوزيع، وهو فصل عمل لصالح رأس المال. وقام ممثلو اتحاد أرباب العمل بتشجيع هذا الأسلوب التقني نفسه في هيئات الدولة.

كان لقرار الأحزاب تشكيل اتحاد عمالي موحد على أساس التمثيل النسبي أفضلية تدعيم الوحدة بمنع نشوء نقابات موازية في الصناعة الواحدة، ولكن القرار كبح إمكانية التجاوب مع المطالب، الذي تنميه المنافسة عادة، وحدَّ من إمكانية العمل المستقل من جانب النقابات نفسها. يضاف إلى ذلك أن تمييز قانون العمل ضد عمال المؤسسات الصغيرة بنصه على حد أدنى من العضوية لا يقل عن عشرين عاملاً لتشكيل نقابة حرم مئات آلاف العمال في الورشات الحرفية والخدمات والتجارة من التمثيل في الاتحاد العمالي الموحد، ولم يكونوا قادرين على التأثير في قراراته أو الإفادة منها. وبخلاف اتحاد أرباب العمل الذي كان يسعى إلى التعبير عن مجمل التفضيلات لدى طبقة كاملة فقد ظل اتحاد العمال الفنزويليين إطاراً لا يمثل إلا قسماً من الطبقة العاملة في حين كان العمال غير المنظمين نقابياً (نحو ٥٦ في المئة من القوى العاملة) بلا أي تمثيل.

هذا الخليط من الترتيبات الدستورية والعلاقات الحزبية والقواعد التي تحكم تمثيل الطبقات، كان يعكس أنماط الدولة النفطية ويعززها على السواء. وكان لدى كل نظام من هذه النظم الجزئية تحيز محافظ جعل أي تغيير جوهري في مسار التنمية صعباً في أحسن الأحوال. ولكن كانت لم تزل هناك اختلافات هامة في الدرجة بين هذه النظم التي تميل إلى منح الفئات المختلفة مستويات مختلفة من إمكانية الوصول إلى الدولة. لذا ليس من المستغرب أن تخوم كل نظام من هذه النظم الجزئية، لا سيما التي تقسِّم دوائر الشبكات الحزبية والشبكات شبه الاندماجية، أصبحت مدار

صراعات ضارية. وكما سنرى في الفصل السابع، فإن أبرز النزاعات وأطولها أمداً كان بين رأسماليين والأحزاب السياسية على المنظومة المربحة لمؤسسات القطاع العام.

رغم النزاعات على الحصص النسبية فقد كانت الروح الطاغية روح توافق مفرط، بل وحتى روح تواطؤ. وإن تضافر الريوع النفطية مع القواعد والممارسات المنبثقة مباشرة من مواثيق ١٩٥٨ شجع ظهور شكل من أشكال التعاون بين فئات منظَّمة قائمة حتى وهي تعمل على تثبيط دخول مفاعيل جديدة إلى الساحة. وحافظت هذه الفئات فيما بينها على توافق نخبوي وعملت منهجياً على عزل صنع السياسة عن أي مناقشة جوهرية أو أنها عمدت إلى تقييد المنافسة. وكانت قواعد الديموقراطية الفنزويلية بمثابة «آليات انتقائية» نظَّمت النخب في جماعات سياسية جديدة تقوم على «البترلة» مع الإمعان في استبعاد طبقات وفئات ثانوية وتفكيك تنظيمها[١٨]. وتعززت هذه الوظيفة بالاعتماد المالي على [111] دولارات النفط. وكان التعاون مفيداً لأن المجموع الكلي لمصروفات الدولة (وبالتالي صافي المنافع التي يمكن أن تجنيها المصالح الفردية المتنافسة) يمكن أن يزداد ببناء ائتلافات تقوّي موقف الحكومة إزاء شركات النفط. والحق أن إجمالي المكاسب الفعلية كان يتوقف على استراتيجيات التعاون التي تعتمدها المفاعيل (راي ١٩٨٦، ٢٦). وكما جرت المحاجَّة في الفصل الثالث، فإن عائدات النفط كان بمقدورها أن تحول الصراعات بين المفاعيل الداخلية على الحصص إلى

(١٨) تأثرتُ على نحو خاص بعمل أوفي (Offe 1972، ١٩٧٣، ١٩٧٤) في مناقشتي لآليات مختارة هنا.

استراتيجيات منسقة لانتزاع مزيد من الضرائب من شركات النفط، وقد حوَّلتها فعلاً.

الدلائل على هذا التواطؤ متوفرة بكثرة: يمكن رؤيته في الائتلافات الرسمية بين حزب العمل الديموقراطي والحزب المسيحي الاجتماعي (كوبي) التي دامت حتى عام ١٩٦٨، والمنظومة الشائكة لتقاسم الغنائم على أساس تشغيل الأيدي العاملة في القطاع العام والوكالات والهبات المالية للأحزاب السياسية، وتدوير الكوادر بين مشاريع القطاع الخاص ومؤسسات القطاع العام، والشبكات الخاصة الواسعة، والمتاجرة بالنفوذ، والارتباطات المالية بين الأحزاب والمجموعات الاقتصادية العائلية الكبيرة[١٩]، بل حتى علاقات العمل الهادئة على نحو مثير للاستغراب (كان ذلك مهماً بصفة خاصة في السنوات الأولى من الديموقراطية)[٢٠].

هذا التواطؤ انبثق من الدولة النفطية وكان يعتمد عليها. إن

---

(١٩) يلاحظ كيلي (Kelly 1977، ٣٣) أن وزارت كاملة وُزِّعت على الأحزاب مع استناد المحاصصة إلى حجم التأييد الانتخابي.
العقود العامة كانت تُمنح في أحيان كثيرة مقابل التبرع بنسبة معينة من الربح للأحزاب الحاكمة. ورغم أن من الصعب تقييم مدى هذه الممارسة فإن رجال أعمال جرت مقابلتهم في كراكاس في ١٩٧٧ ـ ١٩٧٨ أكدوا عموما انهم قدموا تبرعات للأحزاب واعتبروا ذلك ممارسة تجارية مقبولة. رجلا الأعمال الوحيدان اللذان وافقا على إعطاء تخمين لتبرعاتهما، زعما أن التبرعات التي كانا يدفعانها لمالية الأحزاب تشكل ٥ في المئة من العقود التي يفوزان بها.

(٢٠) بحسب نشرة (Memoria y cuenta 1959 ـ ١٩٦٤) الصادرة عن وزارة العمل، انخفضت مذكرات النزاع من ٩١ مذكرة في عام ١٩٦٠، سنة حملة التطهير التي قام بها بيتانكورت مستهدفاً الناشطين النقابيين، إلى =

مأسسة الحصول على عائدات من مصدر خارجي وليس من مصدر داخلي بصدور قانون الهايدروكابونات لعام ١٩٤٣ هي السبب الوحيد في تمكن الدولة من ترضية مصالح متنافسة والتوفيق بين مطالب متضاربة عن طريق الإنفاق العام دون أن يتعين عليها الإقدام على خيارات محدَّدة أو الإضرار بأي مصالح واسعة أو زيادة الضرائب في الداخل. وبالنسبة لصانعي هذه التوافقات والائتلافات فقد أوجد النفط ما هو بمثابة حلم عند السياسي ـ لعبة ذات مجموع إيجابي اتاحت قيام ديموقراطية ليس فيها خاسرون. وحافظ هذا التواطؤ على المقومات الأساسية للحياة السياسية: الانهجاس بتفادي النزاعات المتأصلة في أي محاولة لتحديد أولويات، والسعي المترتب على ذلك إلى تحقيق أهداف متعددة بل وحتى متضاربة لترضية شرائح متعددة. وبالنسبة للدولة النفطية، فإن نزعة المواثيق والعهود pactismo وسعت ببساطة الفجوة بين دائرة السلطة والسلطة بقدر أكبر.

تحديد منعطف الطفرة

عندما لاحت الطفرة النفطية في عام ١٩٧٣ كان عمر ديموقراطية فنزويلا التعاهدية القائمة على المواثيق والائتلافات، خمسة عشر عاماً. وخلال هذه الفترة اكتسبت ديموقراطية فنزويلا ممارسات سياسية صارت روتينية وبات لها سجل يجسد «النِعَم المتناقضة» للاعتماد على النفط. وكان من شأن هذا السجل أن يحدد

= ٢٤ مذكرة بحلول عام ١٩٦٣. وفي الفترة نفسها انخفض عدد الإضرابات القانونية من ٣٦ إضراباً إلى تسعة اضرابات.

المنعطف المباشر للطفرة فيما حدَّدت طرائق العمل المتعارف عليها شكلَ الاستجابة لما حدث من «أزمة ثروة».

كانت القواعد السياسية التي تحكم سلوك صانعي القرار [112] حصيلة مباشرة للدولة النفطية، والديموقراطية التعاهدية التي زُرعت فيها. فأولاً، اتبعت جميع الإدارات الديموقراطية، بصرف النظر عن الحزب الحاكم، قاعدة أساسية هي زيادة المكاسب المتحققة من شركات النفط قدر الإمكان. وأصبحت الدولة، رغم كونها ضعيفة إدارياً ومسيسة في مجالات أخرى، ذات قدرة استثنائية في هذا المضمار ذي الطابع المحلي المركز. إذ إن الحكومة في عام ١٩٥٧ كانت لا تحتفظ إلا بنسبة ٢٥ في المئة من أرباح النفط وكانت شركات النفط تدفع لها ٩٦٨ مليون دولار. وبحلول عام ١٩٧٠ صارت الحكومة، نتيجة لجهود الدولة، تحتفظ بنسبة ٧٨ في المئة من الأرباح ويُدفع لها ١,٤ مليار دولار (تاغويل ١٩٧٥، ١٥٠). وتبوأ الفنزويليون مراراً موقع الصدارة بين البلدان المنتجة للنفط في ابتكار طرق جديدة لزيادة الأرباح قدر الإمكان. وبعد أن أرسى بيريز ألفونسو مستوى محدَّداً باتفاقية المناصفة «فيفتي فيفتي»، كان أول من فسخ هذا الاتفاق بإعلانه أن العائدات التي تؤول إلى الحكومة ستُعامَل على أنها تكاليف تُخصم من الأرباح ولم يعد بالإمكان اقتطاعها من ضرائب الدخل التي تدفعها الشركات. وكانت الزيادة التي تحققت في العائدات من هذه الصيغة الجديدة أكبر زيادة في تاريخ عالم النفط. كما أصبحت فنزويلا، مثلما سبقت الإشارة، العامل المساعد لتأسيس منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)، الذي ساعد أيضاً في زيادة عائداتها.

ثانياً، سعى جميع صانعي السياسة إلى «غرس بذور النفط» وتوسيع الدولة بعملية تصنيع توجهها الدولة وتقوم على مورد محدَّد، وفي الوقت نفسه تشجيع الاستعاضة عن الاستيراد في القطاع الخاص. وبتحفيز من إنفاق الدولة بلغ معدل نمو الصناعة ما متوسطه ٧,١ في المئة سنويا، فكان أعلى معدل نمو في القارة. وتضاعف تشغيل الأيدي العاملة في الصناعة التحويلية مرتين في العقد الأول من الديموقراطية. وبحلول عام ١٩٧٣ كان هذا القطاع يشغِّل ١٥ في المئة من السكان القادرين، ويساهم بنسبة ١٧ في المئة من الناتج الإجمالي (نولف ١٩٧٨، ٢٧ ـ ٣٠). وكان توسع التجارة والخدمات والقطاع المالي يتم بوتائر أسرع.

ثالثاً، اتَّبع صانعو السياسة كلهم قاعدة غايتها «التهدئة»: سعوا إلى ترضية سائر المفاعيل الاجتماعية ذات العلاقة سياسياً في وقت واحد. وتبدت النتائج في تحقيق خمسة عشر عاماً من الديموقراطية وكذلك في التغييرات الإيجابية اللافتة في توزيع الدخل. وعند المقارنة مع معطيات من الفترة السلطوية السابقة (١٩٥٧) تبين إحصاءات ١٩٧٠ حدوث تراجع في نصيب الخمسة في المئة الأكثر ثراء في البلاد من الدخل (تراجع من ٢٥ إلى ٢٢ في المئة) وتنامي الطبقة الوسطى (مع زيادة نصيبها من الدخل من ٥٦,١ في المئة إلى ٥٨ في المئة) وتحسن نسبي طفيف في أوضاع النصف الأدنى من المجتمع (بارتفاع نصيبه من ١٨,٩ في المئة إلى ٢٠ في المئة) (تشوسودوفسكي Chossudovsky 1977، ٢٢٧). ويمكن فهم هذا النمط الفريد على أحسن وجه بالمقارنة مع بلدان أميركية أخرى. ففي فنزويلا كان متوسط دخل الخمسة في المئة الأكثر ثراء من

السكان أقل من متوسطه في البرازيل أو الأرجنتين أو كولومبيا أو المكسيك في حين أن متوسط [113] دخل الخمسة عشر في المئة التالية من الأثرياء أعلى بكثير (تشوسودوفسكي ١٩٧٧، ٢٢٣).

ولكن مهما بدت هذه القواعد السياسية مثيرة للإعجاب لدى مقارنتها مع ماضي فنزويلا فإن استياء المواطنين كان شديداً في عام ١٩٧٣، لا سيما بين الفئات غير المنظَّمة التي لم تكن ممثَّلة من خلال المواثيق والائتلافات المبرمة في إطار الصيغة التعاهدية pactismo. وكانت الأسباب واضحة. فالأحزاب تتسم بمركزية مفرطة ولا يمكن الوصول إليها، والتمثيل ناقص، والمحاسبة لا وجود لها إلا في الفترات الانتخابية. وكانت الدولة عديمة الكفاءة ومنخورة بالمحسوبية والواسطات. وكان الاقتصاد يعاني اختلالاً حاداً في التوازن ومعوجّاً لصالح المستهلكين الأكثر ثراء(٢١)، وعلى قدر كبير من التركيز، ويتسم بأعلى مُعامل استيراد وأدنى إنتاجية وأقل نسبة من استخدام الطاقة الصناعية في القارة (مكتب التنسيق والتخطيط CORDIPLAN Encuesta industrial، ١٩٧٣، الجزء الأول، ٩). وكانت الاحصاءات الخاصة بتحقيق العدالة احصاءات بائسة. فإن ربع السكان كانوا عاطلين عن العمل أو يعانون من نقص التشغيل، في حين كان نحو نصف السكان محرومين من المجاري والماء الصالح للاستهلاك. وكان متوسط دخل العشرين في المئة

(٢١) تقدم صناعة السيارات مؤشراً على التشوهات الشديدة التي حدثت: في عام ١٩٧١ كان خمسة عشر معملاً للتجميع تنتج ١٤٠ موديلا لتسويق ٨٠ الف سيارة خصوصية فقط تُباع بأسعار تزيد بنسبة ٨٠ في المئة على أسعار السيارات المستوردة (ايسر ١٩٧٦).

الأكثر فقراً من السكان أقل من متوسطه في كولومبيا أو الأرجنتين أو المكسيك أو البرازيل. وبالمقارنة مع ٥٥ بلداً آخر من البلدان ذات الدخل المتوسط بحسب ترتيب البنك الدولي فإن فنزويلا رغم احتلالها المرتبة الخامسة في نصيب الفرد من إجمال الناتج المحلي، جاءت بالمرتبة السابعة عشرة في متوسط العمر المتوقع أن يعيشه الفرد وبالمرتبة الثانية والعشرين في معدل الوفيات بين الأطفال (وراء المكسيك التي كان نصيب الفرد من الدخل فيها يقل بمقدار الثلث عنه في فنزويلا)، وبالمرتبة الأربعين في مستويات ما يحرقه الفرد من السعرات الحرارية (وراء بارغواي ونيكاراغوا قبل الثورة والبرازيل وكاميرون)[٢٢].

كان القلق مما يخبئه المستقبل قلقاً عاماً. وبحلول أوائل السبعينات ظهرت بوادر تنذر بأن متاعب تلوح في الأفق: تباطؤ النمو بدرجة كبيرة، وهبوط معدل الاستثمار، وضغوط على ميزان المدفوعات بدأت تتبدى في عُجوز سَجَّلها الحساب الجاري في وقت مبكر منذ عام ١٩٦٨. وبصرف النظر عن الجهود الرامية إلى «غرس بذور النفط» فقد استمر هذا في توفير ٩٠ في المئة من إيرادات التصدير و٦٥ في المئة من دخل الحكومة و٢٠ في المئة من إجمال الناتج المحلي (نولف ١٩٧٨، ٨). ولكن الصناعة

(٢٢) يمكن الاطلاع على قائمة بالبلدان الخمسة والخمسين في تقرير التنمية العالمية World Development Report 1979 الصادر عن البنك الدولي. وتستند الاحصاءات الواردة هنا إلى حساباتي الخاصة أو حسابات ويكس اند دور (1982) Weeks and Dore. وتشير الدراسات الرسمية في ذلك الوقت إلى أن نحو نصف مجموع الاطفال دون سن الخامسة كانوا يعانون درجة ما من نقص التغذية (تشوسودوفسكي Chossoudovsky 1977، ٣٤).

النفطية نفسها كانت في تراجع خطير. ولأن شركات النفط أوقفت بهدوء كل عمليات التنقيب والاستثمار متوقعة عودةً كان يجري التخطيط لها إلى الرقابة الوطنية في عام ١٩٨٣ فقد تراجعت فنزويلا التي في عام ١٩٥٠ كانت ثاني أكبر منتج في العالم بنسبة ٤.١٤ في المئة من الإنتاج العالمي، إلى المرتبة الخامسة وانخفض نصيبها من الإنتاج العالمي إلى ٤.٤ في المئة بحلول عام ١٩٧٥ (البنك المركزي الفنزويلي Banco Central de Venezuela, Informe economico، ١٩٧٧ ، ٨٧). إن حدود التنمية التي يقودها قطاع النفط كانت ترتسم في الأفق.

في أوساط المواطنين الاعتياديين كان التذمر ينعكس في النظام الحزبي الذي أخذ يُبدي علائم تفكك مقلقة مع انفضاض الناخبين عن الحزبين الرئيسيين. وحصلت أحزاب صغيرة على ٣,٢ في المئة من الأصوات في [114] الانتخابات الرئاسية و٨ في المئة من الأصوات في الانتخابات البرلمانية في عام ١٩٤٧ ، فازت بنسبة ٤٠ في المئة و٤٦,٤ في المئة على التوالي بحلول عام ١٩٦٨ (المجلس الانتخابي الأعلى Consejo Supremo Electoral، ١٩٦٨). واقترن هذا التشظي بصعود أحزاب مناهضة لنظام الحكم ونشوء ما سُمي «ظواهر انتخابية»: منظمات فضفاضة تتحالف بالالتفاف حول ترشيح شخصية معروفة. وتكشف بيانات الاستطلاعات التي أُجريت في تلك الفترة عن شكوك متنامية في أداء السياسيين. وعلى سبيل المثال توصل مارتز Martz وبالويرا Baloyra إلى أن الفنزويليين رغم تقديرهم العالي لقدرة المسؤولين الرسميين فإن أقل من ٢٠ في المئة فقط من المشمولين بهذه الاستطلاعات قيَّموا ممارساتهم

الفعلية تقييماً إيجابياً أو إيجابياً للغاية. وإن ثلثي الفنزويليين نظروا إلى السياسيين نظرة سلبية جداً، حيث ذهب ٨١,١ في المئة إلى «أن السياسيين الفنزويليين دائماً يكذبون». وسجَّل تراجع التأييد للأحزاب أكبر معدلاته بين الطبقات الدنيا حيث المحسوبية على أقل ما تكون من الفاعلية.

في أوساط السياسيين تبدى هذا التململ في خوف استبد بهم من أن النموذج النفطي وبالتالي استقرار فنزويلا المضمون به ربما كانا يقتربان من نهايتهما. إن تصحيح المسار يعني إيجاد قاعدة مالية بديلة للدولة بيد أن القيام بذلك لا بد أن ينطوي على نزاع. ورغم صدور تحذيرات منذ عام ١٩٥٩ تدعو إلى تطوير النظام الضريبي للاستعاضة عن دولارات النفط تحسباً لنضوب عائداته (شووب Shoup 1959) فإن الحكومات الديموقراطية دأبت بثبات على تجنب الضرائب الداخلية. ما الذي يدعوها إلى فرض ضرائب كهذه حين «يكون لتغيُّر لا يزيد على بضعة دولارات في أسعار النفط العالمية، تأثير ملحوظ أكثر بكثير في عائدات الحكومة من تحسين التقنيات الإدارية لجباية الضرائب الداخلية تحسيناً صعباً وباهظ الكلفة»، كما لاحظ مستشار في صندوق النقد الدولي (مقتبس في ماكلور ١٩٩١، ٥٦). وإذ كانت الحكومات تتذكر بكل وضوح أن المحاولة الوحيدة التي قام بها حزب العمل الديموقراطي لسد نقص حدث في عائدات النفط بزيادة الضرائب في عام ١٩٦٦، أوقعت البلاد في أخطر أزمة حتى اليوم، فقد كان من المحتم أن تجرب هذه الحكومات أي خيار آخر أولاً، عدا هذا الخيار. ولكن إذ بدا أن «فنزويلا ما بعد الحقبة النفطية» مسلطة على صانعي السياسة كأنها

سيف ديموقليدس فإن الخيارات الأخرى لم تكن ظاهرة بجلاء. فلا غرو في أن انتخابات ١٩٧٣ كانت زاخرة بالتوقعات السوداوية بمتاعب اقتصادية مقبلة، بأن هذه هي «الفرصة الأخيرة» أمام الديموقراطية الفنزويلية.

ذات مرة كتب الشاعر توماس لاندر Thomas Lander أن فنزويلا «أمة من المتواطئين». وبتفاعل الدولة النفطية مع الديموقراطية التعاهدية تحوّل هذا الوصف إلى واقع عندما أسهم النفط في إيجاد مصالح متنوعة جديدة ثم تكفَّل بتوفير آلية خاصة للتوفيق بينها. فمن جهة، كانت لهذا التفاعل تأثيرات نافعة فيما يتعلق بنظام الحكم لأنه ساعد على بناء ديموقراطية جديدة وتوطيدها في بلد [115] ليس لديه خبرة ديموقراطية سابقة من الناحية العملية. واستند توطيد نظام الحكم إلى التقاء فن إدارة الدولة والدولارات النفطية في مصادفة حسنة: قدرة الدولة على منح عطايا واسعة وعقود مربحة للرأسماليين وفي الوقت نفسه فرض أقل الضرائب في القارة بما يتيح تحقيق أرباح بأعلى المعدلات ودعم نمط من التفاوض الجماعي أسفر عن أعلى الأجور وأكبر أشكال الدعم لأسعار المواد الغذائية في أميركا اللاتينية.

ومن جهة أخرى، كان هذا التفاعل نفسه تفاعلاً ضاراً. فقد أرجأ التصدي للاعتماد على النفط وعزز مساراً تنموياً يرتكز على النفط وأقام حواجز جديدة بوجه التغيير وزاد في تسييس القطاع العام. وبمعنى من المعاني، لم تكن فنزويلا تختلف عن غيرها من أنظمة الحكم الشعبوية والتوزيعية التي تسعى إلى تفادي إجراء التصحيحات اللازمة بممارسة سياسة التأجيل deferenda (هرشمان

١٩٧٩) أي الإنفاق الباذخ وترك القرارات الصعبة لمن يأتي بعدها. ولكن اقتران الدولة النفطية والتوافقات السياسية ميَّز فنزويلا عن هذه الأنظمة بكل تأكيد. فالدولة النفطية والتوافقات أوجدت فيما بينها حوافز مديدة تشجع صانعي السياسة على تجنب النزاعات بالإنفاق العشوائي. وفي هذه الأثناء حال تفاعلهما دون تطوير قدرة الدولة في مجال حاسم هو توجيه التنمية، وأسبغ قيمة عالية على قدرة المصالح الخاصة على التغلغل في مرافق من الدولة و«الاستحواذ» عليها لمنفعتها الذاتية بدلاً من مأسسة القدرة الإدارية أو الكفاءة التنفيذية على المدى البعيد.

لم يكن ثمة ما هو محتوم بشأن هذا التفاعل المحدَّد بين الدولة ونظام الحكم. وفي منعطفات متعددة كان من الجائز أن يتخذ سقوط الحكم السلطوي شكلاً مغايراً: كان من الجائز أن يحدث التغيير عن طريق إصلاح أقل انضباطاً أو حتى بثورة. وكان من الجائز أن تتسم عملية التوطيد فيما بعد بمساومات أخرى ومزيج مختلف من النظم الجزئية أو بأنماط من صنع القرار أشد مركزية. وكان من الجائز أن يصر مهندسو الديموقراطية على البرلمانية بدلاً من الرئاسية وأن يواصلوا جهودهم الأولى لبناء جهاز خدمة مدنية محايد وتنفيذ إصلاح ضريبي أو أن يتخذوا من الزراعة لا الصناعة محوراً لنموذجهم التنموي.

ولكن مثل هذه الخيارات كانت مستبعَدة في فنزويلا الستينات المحكومة بالنفط. وبدلاً من ذلك تمأسست على صعيد نظام الحكم معايير وممارسات كرَّست المركزية على اللامركزية، والدولة على الأسواق، والوقائية على رد الفعل المستقل، واللجم على التنافس،

وشراء تأييد النخبة على تنظيم الجماهير تنظيماً مستقلاً، وشبكات التواطؤ على سياسات تخضع لمناقشة واسعة، والتسييس على الإدارة، والترضية على الخيارات الصعبة. وكان من شأن هذه الممارسات أن تحدِّد السلوك السياسي في طفرة ١٩٧٣.

الفصل السادس

التأثير الفوري لثروة مفاجئة

[116] أثبت شعار «ديموقراطية ذات طاقة» «Democracia con Energia» كونه شعار مناسبا للغاية في الحملة التي أطلقها كارلوس اندريس بيريز، مرشح حزب العمل الديمقراطي في الانتخابات الرئاسية عام ١٩٧٣. وإذ كان بيريز حازماً، منضبطاً وكدوداً فإنه تحلى بديناميكية متفجرة وجرأة لا يضارعه فيها غيره من السياسيين الفنزويليين الآخرين. وأن حملته ـ التي تولى مستشارون اجانب ادارتها ببراعة فائقة ـ وظفت هذه الصفات في عدد لا يحصى من الأحاديث المبرمجة عبر مدن البلاد وقراها. وكانت صورته التلفزيونية ذات تأثير قوي بصفة خاصة: في مشية أقرب إلى الهرولة كان بيريز يخترق شوارع فنزويلا مصافحاً، محيياً المسؤولين الحزبيين المحليين، زائراً الساحات العامة والمحطات الإذاعية، قافزاً فوق برك الأوحال في الأحياء الفقيرة[١]. وإذ غطى بخطواته

(١) أقرب أنصار بيريز، وخاصة حاكم العاصمة كراكاس دييغو أريا =

أنحاء فنزويلا فإنه وصل إلى الرئاسة مشياً بالمعنى الحرفي للكلمة.

كان ما يجسده شعار «ديموقراطية ذات طاقة» أوسع بكثير من أسلوبه الشخصي الذي يتسم بالمثابرة. ففي ذات الوقت الذي كان الرئيس المقبل يمشط مدن فنزويلا سعيا لكسب الأصوات، بدأت أسعار النفط العالمية بالارتفاع. وفي عام ١٩٧٣ ارتبطت الديموقراطية حقاً بالطاقة ولكن بشكل ما كان ليخطر في بال حتى أذكى المستشارين في تنظيم الحملات الانتخابية. وفي غضون خمس سنوات لا أكثر تلقت إدارة الرئيس بيريز عائدات مالية تزيد على ما تسلمته جميع الحكومات الفنزويلية الأخرى منذ عام ١٩١٧ مجتمعة. (انظر الجدول ٦) .[117]

= Diego Arria ووزير التخطيط غومرسندو رودريغوس Gumersindo Rodriguez، لم يكلوا من التحدث لي عن قدرة الرئيس الجسدية الاستثنائية على التحمل خلال الحملة الانتخابية. للاطلاع على المزيد عن أسلوب المرشحين في عام ١٩٧٣ انظر مارتس Martz وبالويرا (Baloyra 1978، على الأخص ١٧٥ ـ ١٨٠) أو كونسويرغرا (1979) Consuergra.

الجدول رقم ٦

العائدات المالية للحكومات الفنزويلية
١٩١٧ ـ ١٩٧٨ (مليون بوليفار)

الحكومة	الدخل الإجمالي	المتوسط السنوي
الجنرال ج. ف. غوميز (١٩١٧ ـ ٣٥)	٤٧٦	٢٥
الجنرال أي. لوبيز كونتريراس (١٩٣٦ ـ ٤٠)	٤٧١	٩٤
الجنرال أي. مدينا أنغاريتا (١٩٤١ ـ ٤٥)	٩٧١	١٩٤
حزب العمل الديمقراطي (١٩٤٦ ـ ٤٨)	٢٣٣٧	١٢٤١
الجنرال م. بيريز خيمينيز/ مجلس (١٩٤٩ ـ ٥٢)	٤٩٦٣	١٢٤١
الجنرال أم. بيريز خيمينيز (١٩٥٣ ـ ٥٧)	٩٦١٥	١٩٢٣
مجلس حكم (١٩٥٨)	٢٧١٣	٢٧١٣
رومولو بيتانكورت (١٩٥٩ ـ ٦٣)	١٦٢٨٥	٣٢٥٧
راول ليوني (١٩٦٤ ـ ٦٨)	٢٥٥٧٣	٥١١٤
رافائيل كالديرا (١٩٦٨ ـ ٧٣)	٣٦٩٥٢	٧٣٩٠
المجموع (أ)	١٠٠٣٥٦	
كارلوس أندريس بيريز	١٤٨٦٤٠	٢٩٧٢٨
المجموع الكلي للعائدات	٢٢٨٧٥٨	٤٥٧٥٢

المصدر: البنك المركزي الفنزويلي (١٩٨٧)

(أ) أرقام العائدات بالمؤشرات الجارية حتى الفترة الواقعة بين ١٩٧٤ ـ ١٩٧٨ لأن التضخم كان كمية مهملة في فنزويلا حتى أوائل السبعينات.

(ب) الأسعار الثابتة لعام ١٩٧٣

نتيجة لما حدث من تغيرات في سوق النفط العالمية وبلا سابق إنذار على الإطلاق، أصبح تضاعف أسعار النفط أربعة أمثالها العامل الأساسي في إعادة بناء العلاقات السياسية والاقتصادية في فنزويلا بعد عام ١٩٧٣.

واعتمدت الطريقة التي تُستخدم بها هذه الدولارات النفطية بالأساس على «أقفاص» الماضي، أي الروابط الاقتصادية التي شجعت على بنائها التنمية التي يقودها قطاع النفط، والدولة النفطية بديناميكية توسعها، وتركيز السلطة، والديموقراطية «التعاهدية» بنمط سياستها القائم على التوزيع والترضية. هذه العوامل حدَّدت تفضيلات الرئيس الجديد وسلوكه. ومع الانعطاف المحدَّد الذي حدث في عام ١٩٧٣ ـ الطفرة والانتصار الانتخابي الساحق الذي حققه حزب العمل الديموقراطي، والاعتقاد واسع الانتشار بين صانعي السياسة بأن شيئاً من إعادة رسم التوجه ضروري قبل نضوب النفط ـ أشاعت هذه العوامل إحساساً عميقاً بتوفر فرصة لتحويل فنزويلا واستحثت برنامج عمل متناقضاً ليس من شأنه إلا تكريس التنمية التي يقودها قطاع النفط.

[118] الفصول التالية التي تتناول فنزويلا، تنقل مستوى التحليل من المحدِّدات الأوسع للدول وأنظمة الحكم والنماذج الاقتصادية إلى مستوى صنع القرار الحكومي. وهي تبين، في المقام الأول، تشعبات الطريقة التي تكونت بها بنية الخيار في هذا البلد النفطي. وعندما اصطدمت الطفرة النفطية بمؤسسات قائمة وممارسات معتَمدة أصلاً، فإنها عملت على تقوية (وحتى اجتياح) الحوافز التي تدفع إلى «المزيد من الشيء نفسه»، ولكن بوتيرة أسرع وعلى نطاق

أوسع. بيد أن «المزيد من الشيء نفسه ولكن بوتيرة أسرع وعلى نطاق أوسع»، عمل على تسريع وتعميق الميول السلبية الموجودة أصلاً في الكيان السياسي والاقتصاد مع استحداث ميول جديدة كهذه. وأدت الطفرة النفطية إلى توسيع دائرة سلطة الدولة وإضعاف سلطتها الهشة أصلاً. وفي الوقت الذي ألقت الطفرة أدواراً ومسؤوليات جديدة على عاتق الدولة، فإنها انتقصت من أي فاعلية تحققت في السابق كما نالت من شرعية الديموقراطية التعاهدية. ورغم أن الاستجابة لطفرة ١٩٧٣ لم تُفهم وقت حدوثها، فإنها أطلقت عملية زعزعة تدريجية لاستقرار الكيان السياسي تفجرت بعواقب كارثية بعد حوالى عقدين، في عام ١٩٩٢.

بالنسبة لصانعي السياسة في عام ١٩٧٣، أثارت الطفرة النفطية إحساساً بنشوء «سياسة بلا حدود» politics without limits ـ فرصة العمر لإعادة بناء الاقتصاد والكيان السياسي. وتضافرت الثروة النفطية المفاجئة مع فوز بيريز الساحق في الانتخابات لتشجيع الفكرة القائلة بأن لدى الحكومة الموارد السياسية والاقتصادية الكفيلة بتحقيق كل ما تريد. وعلى غرار ملوك اسبانيا قبل قرون شهدت الحكومة تطلعات تتحول وتصورات تتبدل فيما يتعلق بإمكانية بلوغ أهدافها والأفق الزمني الأمثل لبلوغها. واعتقد مسؤولو الحكومة بأن لديهم فرصة ذهبية لوضع البلد على مسار تنموي مغاير. وعندما أخذت ٨٠٠ مليون دولار تتدفق على الخزينة كل شهر حلَّ هدف بناء «فنزويلا العظمى» La Gran Venezuela محل المحاولة الأكثر تواضعا لإعادة رسم التوجه السياسي والاقتصادي.

لدى النظر إلى الوراء الآن، فإن خطل «السياسة بلا حدود»

كان ظاهراً منذ عام ١٩٧٤. ومهما بدا الإطار الجديد لصوغ السياسة في فنزويلا موضع ترحيب بنظر صانعي القرار وقتذاك فإنه لم يترك مجالا واسعاً للإقدام على خيار حقيقي. إذ أطلقت الطفرة على الفور ديناميكيات متناقضة. من جهة، غيَّرت الأجندة السياسية المعتمدة بإيجاد ضرورة اقتصادية لمعالجة مشاكل الإدارة الملازمة لثروة مالية مفاجئة بهذا الحجم. وكانت هذه الضرورة تتطلب الإسراع إلى «قمع» تداول الدولارات النفطية، لتفادي حدوث تضخم جامح على أقل تقدير. ومن الجهة الأخرى، نفخت الطفرة مطامح صانعي السياسة ورفعت مستوى الآمال المعقودة عليها وعمقت على الفور سلوك السعي في طلب الريع عند فاعلين أدمنوا عادات الماضي التوزيعية. هذه الدوامة جعلت الحدَّ من الإنفاق مستبعَداً.

[119] وبدلاً من ذلك أثار واقع «الكعكة» التي تعاظم حجمها معارك «تخصيص» على توزيع الحصص بين القطاعين العام والخاص، وبين رأس المال والعمل. وإزاء نمط صنع السياسة القائم على التوافقات المفرطة أوجدت هذه المعارك حوافز جديدة إضافية لزيادة الإنفاق الحكومي.

وكما هو معهود من الصيغ والترتيبات المؤسسية في فنزويلا، كانت النزاعات على حجم الإنفاق ومنحاه تتوجه صوب ديوان الرئاسة وهناك كانت تُحل. وهكذا كانت الاستجابة الآنية للطفرة النفطية أساساً بيد بيريز ومدراء دولته. وكان قراره متوقعاً: الخيار بين تعقيم الدولارات النفطية وحفظها كي يستخدمها سياسي آخر في المستقبل، أو بناء «فنزويلا العظمى» في عهده في حين أن تلبية المطالب التي تزعق بها قواعده لم تكن خياراً قائماً من الناحية العملية.

هذا الفصل يبيِّن كيف ولماذا عمد صانعو السياسة الفنزويليون إلى تسوية الصراع بين تعقيم الدولارات النفطية وتوزيعها. وكانت أفعال صانعي السياسة في الأشهر الستة الأولى بعد الطفرة أفعالاً ذات مغزى بصفة خاصة. فقد عززوا بقوة المسار التنموي القائم واعتمدوا ضوابط جديدة تحدِّد سلوك السعي في طلب الريع لدى كل حكومة تعاقبت على الحكم فضلاً عن تحديده لدى المصالح المنظَّمة أيضاً. كما توفر أفعالهم مثالاً ساطعاً على المرتكزات السياسية والمؤسسية لظواهر اقتصادية مثل «المرض الهولندي» بتوضيح المبرر السياسي وراء الطفرة «اللاعقلانية»، ليس في فنزويلا فحسب بل في بلدان نفطية أخرى أيضاً. وأخيراً، إن هذا الفصل إذ يبين كيف تنشأ مطالب متنافسة وأصولها داخل الدولة فإنه ينقض الافتراض القائل إن الضغوط الجماهيرية من القاعدة تفسر زيادة الإنفاق في البلدان المصدرة للنفط. وفي فنزويلا، كما سنرى، كانت النخب في الدولة والقطاع الخاص على السواء هي التي أشعلت فتيل الانفجار في الإنفاق، وقد أشعلته بلا اضرابات أو تظاهرات أو حتى تدخل فاعل على مستوى الحزب السياسي.

تغيير محدِّدات سلطة الدولة

كان ارتفاع أسعار النفط العالمية أربعة أمثالها في الفترة ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ ارتفاعاً لم يُعهد له نظير في فنزويلا. ورغم أن البلد عرف هبوط ثروات مفاجئة أخرى عليه من قبل بإقامة «الجيب النفطي» وتنفيذ اتفاقية المناصفة (الـ«فيفتي فيفتي») وغلق قناة السويس، فإن هذه الفورة ـ المضغوطة في بضع سنوات بدلاً من عشر سنوات، وذات

الحجم الضخم ـ كانت أشد درامية من سابقاتها. وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٢ و١٩٧٥ قفز متوسط السعر المتحقق لبرميل [120] النفط الفنزويلي من ٢,١ دولار إلى ١٠,٩ دولار، وهي زيادة تبلغ ٤١٩ في المئة! وارتفع الدخل المالي من كل برميل مصدَّر من ١,٦٥ دولار إلى ٩,٦٨ دولار في الفترة نفسها، وهي زيادة قدرها ٥٨٧ في المئة. وقفزت احتياطات القطع الأجنبي من ١,٧ مليار دولار إلى ٨,٩ مليار دولار (البنك المركزي الفنزويلي ١٩٧٨) .

أن تكون الطفرة النفطية حوَّلت الإطار المؤسسي لصنع القرار فهذا أمر لا مراء فيه. وكان تأثيرها بالغاً في الاقتصاد الوطني. فخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٢ و١٩٧٥ تضاعف دخل البلد المالي أكثر من ثلاث مرات. وبحلول عام ١٩٧٦ كان نصيب الفرد الواحد من الدخل في فنزويلا يساوي نصيبه في المانيا الغربية وضعف نصيب الفرد الواحد من الدخل في ايطاليا. وجرَّت العائدات الجديدة في أعقابها زيادة في الإنفاق قدرها ٢٥٠ في المئة. ولأن المستوى المطلق للإنفاق المالي أهم مؤشر منفرد من حيث التأثير في الاقتصاد المحلي فقد كان لهذه الزيادة تأثير توسعي مباشر. فارتفعت السيولة النقدية بنسبة ٢٤١ في المئة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٢ إلى ١٩٧٥، وازداد إجمالي الناتج المحلي وإجمالي الطلب الكلي والإنفاق الاستهلاكي وتكوين رأس المال مرتين تقريباً في غضون ثلاث سنوات فقط (الجدول ٧).

بين ليلة وضحاها تغيرت أبعاد القطاع العام ـ حقيقة واقعة أفضل طريقة لتقديرها من خلال البيانات المقارنة. إذ بلغ دخل فنزويلا المالي نحو ٤٠ في المئة من إجمالي الناتج المحلي، أو أربعة أمثال نسبته من

إجمالي الناتج المحلي في البرازيل، وأكثر من أربعة أمثال نسبته في المكسيك ويزيد نحو مرتين على نسبته في يوغسلافيا الاشتراكية في عام ١٩٧٦ (سانتشيز Sanchez وزوبيلاغا Zubillaga 1977، ١٧). كما يتضح التوسع المتسارع للدولة الفنزويلية بشكل ساطع من خلال الجمع بين الاستثمار المالي للحكومة المركزية وعمليات نقل رأس المال كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. وهذا المقياس يبين الثقل الجديد الاستثنائي لمساهمة الدولة الفنزويلية في الاقتصاد (١٧,٢ في المئة في عام ١٩٧٤) وخاصة لدى مقارنة فنزويلا مع اقرب دولة كبيرة إليها وهي البرازيل (٣,٦ في المئة) أو المكسيك (١,٨ في المئة) أو مع فنزويلا نفسها قبل الطفرة (٣,٧ في المئة) (البنك الدولي، مذكرة داخلية، ١٩٧٦).

الجدول رقم ٧

تغيرات في أبعاد الاقتصاد
١٩٧٢ ـ ١٩٧٥ (مليون بوليفار)

	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥
الدخل المالي	١٢٥٤٦	١٦٤٣٢	٤٢٨٣٤	٤١٠٠١
الإنفاق الداخلي	١٢٦١٨	١٤٠٠٦	٢٤٣٣٣	٣١٤٩١
السيولة	١٧٢٠٥	٢١٢٨٤	٢٨٠٤٧	٤١٤٠٦
إجمالي الناتج المحلي	٦٠٦٠٨	٧٢٤٨٢	١١١٣٣١	١١٦٣٥١
مجموع الطلب	٥٨٣٠٣	٦٥٢١١	٨٣٠٨٦	١٠٤٩٧٦
الإنفاق الاستهلاكي	٤٠٥٩٧	٤٣٩٣٥	٥٦٣٩١	٧٠٤٩٢
تكوين رأس المال	١٥٧٨٣	١٨٦١٦	٢٠٩٨٤	٣٠٥٩٨

المصدر: غارسيا أراوخو Garcia Araujo (1979)

[121] ولكن الطفرة النفطية لم تكن العامل الوحيد الذي غيَّر الإطار المؤسسي لصنع القرار. فالفوز الساحق الذي حققه بيريز في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣ غيَّر في الوقت نفسه توزيع السلطة داخل الدولة. وإذ قلب بيريز التراجع التاريخي لحزب العمل الديموقراطي على أعقابه فإنه حصل على نسبة مذهلة بلغت ٤٨,٧ في المئة من الأصوات مضاهياً نسبة الأصوات التي حصل عليها بيتانكورت بفوزه التاريخي في انتخابات عام ١٩٥٨[٢]. وكان حجم النصر الذي حققه حزب العمل الديموقراطي لا سابق له: اكتسح السلطة التشريعية بحصوله على ٢٨ مقعداً من مقاعد مجلس الشيوخ التسعة والأربعين وعلى ١٠٢ مقعد من أصل ٢٠٣ مقاعد في مجلس النواب. كما سيطر على حكومة كل ولاية من ولايات البلد باستثناء ولاية زوليا.

انتصار بيريز الانتخابي المذهل مَحَق عملياً أنماط التفاعل السابقة بين السلطة التنفيذية والكونغرس (البرلمان) بانتفاء الحاجة إلى تشكيل تحالفات بين الأحزاب أو داخل الحزب نفسه من أجل ضمان أغلبية عاملة في الكونغرس. قبل عام ١٩٧٣ كان كل رئيس يسعى إلى التفاهم مع الكونغرس. ورغم أن الكونغرس ضعيف تاريخياً فإن قوته النسبية في كل من الإدارات المتعاقبة كانت تتحدَّد ببناء ائتلافات وبما إذا كان حزب الأغلبية هو أيضاً حزب الرئيس (كيلي Kelly 1977، ٤٠). وتمخض هذا عن سلطة تشريعية أنشط وحقق قدراً من المحاسبة والمراقبة على السلطة التنفيذية، وأفضى

---

(٢) لمقارنة فوز بيريز الساحق مع انتصارات مَنْ سبقوه انظر مارتس وبالويرا (١٩٧٨، ٢٢٥).

في النهاية إلى اتفاق بين الحزب المسيحي الاجتماعي وحزب العمل الديموقراطي للحدِّ من الاحتقانات بين الرئيس والكونغرس. ولكن الهامش الكبير لانتصار بيريز كان يعني أنه لا الضوابط الائتلافية ولا الوضع الأقلوي في الكونغرس بمقدورهما تقييد السلطة الرئاسية. وهكذا أُزيلت عملياً كل التحديدات السياسية على مكتب الرئاسة. وبما أن حزب العمل الديموقراطي حافظ على أغلبية له في مجلسي الكونغرس (النواب والشيوخ) فإن أحزاب المعارضة لم تتمكن من التأثير في بيريز بمحضه تأييدها أو حجب هذا التأييد عنه بشأن سياسات محدَّدة. يضاف إلى ذلك أن الانضباط الحزبي الذي كان يلتزم به أعضاء حزب العمل الديموقراطي كافة حتَّم على المنشقين الأفراد أن يصوتوا مع خط الحزب. وإزاء بنية الدولة وقواعد عمل نظامها السياسي فإن إجراء الانتخابات بانتظام والفقرة التي تمنع إعادة الانتخاب في الدستور ونفوذ حزب الحكومة على قائده الجديد، وشخصية بيريز نفسها، كانت وحدها القادرة على القيام بدور الحسيب والرقيب على هيمنة السلطة التنفيذية. وباستثناء قيود دستورية كان مقرراً ألا تدخل في حيز التطبيق قبل خمس سنوات فإن آليات المحاسبة والمراقبة الأخرى لم تصبح قط سارية المفعول.

من المؤكد أن الشخصية الساحرة للرجل الذي فاز في انتخابات ١٩٧٣ لم تكن كابحاً على النزعة الرئاسية. ومن الوهلة الأولى كان الرئيس الجديد يداني هوية المناضل النموذجي من مناضلي الحرس القديم في حزب العمل الديموقراطي - مناضل يضع حزبه فوق كل ما عداه من الاهتمامات الأخرى[٣]. ولكن حياة

(٣) نشأ بيريز الذي ولد في مدينة تاتشيرا Tachira بمقاطعة روبيو Rubio =

بيريز السياسية كانت حياة استثنائية(٤). وإذ كان يصغر أعضاء الحزب الآخرين من الحرس القديم بجيل كامل [122] فإنه لم يكن قط عضواً في ناديهم الداخلي الضيق. وبوصفه من تلاميذ بيتانكورت وسكرتيره الشخصي فإن علاقته مع أعضاء الحزب الآخرين كانت علاقة معقدة. وكانت حظوظه تصعد وتهبط مع نفوذ بيتانكورت الذي جاهر بإعلان بيريز «الابن الذي حُرمت منه»(٥). والمفارقة أن

= عام ١٩٢٢، في المنطقة الانديونية andino التي مر وقت كانت تمد فيه فنزويلا بأبرز زعمائها الإقليميين .caudillos وإذ كان واحدا من اثني عشر طفلا فقد انخرط في النشاط السياسي في سن مبكرة، ربما مدفوعا بسجن غوميز لوالده. وانضم بيريز إلى الحزب الوطني الديموقراطي الذي انبثق عنه حزب العمل الديموقراطي، حين كان في الخامسة عشرة لا أكثر. وفي عام ١٩٤١ شارك في تأسيس حزب العمل الديموقراطي، وكان الوحيد بين الحاضرين الذي لم يسمح له سنه بالتوقيع على وثيقة التأسيس. تولى مناصب حزبية طيلة الاربعينات وأصبح عضوا في مجلس الشيوخ عن تاتشيرا في انتخابات ١٩٤٦. بعد اطاحة الرئيس رومولو غاليغوس في عام ١٩٤٨ أمضى بيريز السنوات العشر التالية في السجن والمنفى، سائرا على النمط «المعهود» لحياة سياسي محترف في حزب العمل الديموقراطي، وحياة حزبي بيروقراطي. هذه العرض التخطيطي لحياة بيريز السياسية في سنواته الأولى يستند إلى اعمال بينيا Pena (1979) وسالنجر Salinger (1978). للاطلاع على احسن وصف للسياسيين المحترفين من الحرس القديم في حزب العمل الديموقراطي انظر مارتس (١٩٦٦).

(٤) هذا العرض لحياة بيريز السياسية في سنواته اللاحقة يستند إلى مقابلاتي معه (كراكاس ١٩٧٩) ومقابلات ليست للنشر مع اثنين من وزرائه.

(٥) عندما أصبح بيتانكورت رئيسا في عام ١٩٥٩ عُين بيريز نائبا لوزير الداخلية، ثم وزيرها. وإذ اعتُبر الوريث الشرعي لأبرز قائد في حزب العمل الديموقراطي فقد كان ولاؤه لبيتانكورت بالدرجة الأساسية وليس للجهاز الحزبي التقليدي ذاته. وكان بيريز دائما ينفذ مشيئة استاذه حيث =

مستقبل بيريز تأمّن بهزيمة حزب العمل الديموقراطي أمام الحزب المسيحي الاجتماعي في انتخابات ١٩٦٨. وإذ عمل بيريز بلا كلل على إعادة بناء التنظيم المنهار معنوياً والمتشظي تنظيمياً فقد تولى منصب الأمين العام، وعندما أعلن رئيس الحزب غونزالو باريوس Gonzalo Barrios أن ليس لديه أي نية في الترشح، أصبح بيريز هو مرشح الحزب الرئاسي، وقَبِل هذا الموقع فيما بقي حذراً تجاه العديد من أعضاء الحرس القديم.

شخصية بيريز القوية عمقت نزعة التكتل داخل الحزب. ورغم ابتعاده عن المحترفين الحزبيين وإضعاف صلاته التي تنطوي على التزامات تجاههم فإن ذلك ساعده أيضاً على بناء شبكة ولاءات خاصة به. وإذ كان واثقاً لأن ما حصل عليه من الأصوات يزيد بكثير على ما توقعته استطلاعات الرأي، لم يعد يعتبر نفسه تلميذ أحد. وكانت له كاريزما أسطورية، يتحدث عن حلمه بفنزويلا «عظمى» ويرى إلى فورة الدولارات النفطية على أنها إشارة إلهية توحي له بانتشال بلده من التخلف ونقله إلى القرن العشرين. وأكد

= قَبل حتى بوظيفة «كبير الشرطة» وأخذ على عاتقه سحق الانتفاضات المسلحة التي اندلعت في اوائل الستينات. ولعله كان ينتظر عرفان الحزب وترقية منه لتنفيذه مهمة لا يريدها احد وغير مرغوب فيها من احد، لكنه بدلا من ذلك وجد نفسه مهمشا بصورة مفاجئة. وعندما حاول بيتانكورت دفع ترشيح تابعه خلال انتخابات ١٩٦٣ تصدت للمحاولة كتلة كبيرة في داخل الحزب على رأسها القائد العمالي راول ليوني .Raul Leoni وإذ صمم قادة الحزب على تحجيم نفوذ بيريز، تمكنوا من عزله عن مراكز القرار خلال رئاسة ليوني ـ ضربة ما كان لينساها ابدا (مقابلات مع وزيرين، كراكاس، ١٩٧٩).

استخدامه الرموز البوليفارية في أحيان كثيرة الرأي القائل بأنه قائد قادر على اغتنام الفرصة التي تسنح للبلد. وفي غضون أشهر قليلة تمكن من ربط نجاحه الانتخابي اللاحق بتحقيق استقلال اقتصادي والتنمية والعدالة الاجتماعية والديموقراطية في نهاية المطاف .

ظهرت رغبة الرئيس في الحد من نفوذ تكتل أوحد على الإدارة بسرعة بعد إعلان نتائج الانتخابات. واعتقد فريق بيريز، اقتناعاً منه بأن انتصار حزب العمل الديموقراطي يعود بأكمله تقريباً إلى كاريزما مرشحه، بأن الرئيس يستطيع بصورة شرعية أن يعين وزراءه من خارج صفوف الحزب. وبعد إجراء الحد الأدنى من المشاورات مع الحرس القديم أعطى بيريز عشر حقائب فقط من أصل ثماني عشرة حقيبة إلى أعضاء حزبيين فيما ذهبت الحقائب الثماني الأخرى إلى مستقلين يدينون بالولاء شخصياً للرئيس، ومنهم غومرسندو رودريغوز Gumersindo Rodriguez، وزير التخطيط الجديد المثير للجدل[٦]. وفجّر اختيار الوزراء واحداً من الخلافات المريرة العديدة التي اتسمت بها السنوات الخمس التالية بين إدارة بيريز وأعضاء

---

(٦) ردوريغوس Rodriguez، وهو قائد سابق في حركة اليسار الثوري، الراديكالية، والحركة المسلحة التي قاتل بيريز نفسها لدحرها، كان قد عاد مؤخرا إلى صفوف حزب العمل الديموقراطي بحملة بيتانكورت لإعادة الاعضاء السابقين. ولكنه كان لم يزل مغضوبا عليه من غالبية الحرس القديم. وكان عملا لا يُغتَفر أن يُكافأ رودريغوس ومعه مناضل آخر من مناضلي الحزب هو رومان اسكوفار سالوم Roman Escovar Salom بوزارتين. كما كان مبعث شكوى اختيار كارميلو لوريا Carmelo Lauria . اصغر رئيس مصرفي سناً في البلاد ومسؤول قيادي في اتحاد ارباب العمل ـ وزيرا للتنمية، وديغو اريا ـ عضو آخر من اعضاء النخبة الاقتصادية ـ حاكما للعاصمة كراكاس. المعلومات الواردة في هذا القسم مستقاة من =

الحزب.

كانت تركيبة الوزارة أول مؤشر إلى أن بيريز سيختار طريقة حكم شخصانية بحدة أكثر منها حكومة حزبية، وكانت لهذا الخيار نتائج آنية على مستوى السياسة. فتشكيل حلقة داخلية صغيرة من «رجال الرئيس» ضيَّق النطاق المحدود أصلاً للتقييم النقدي والنقاش في صوغ السياسة، [123] وساهم في تركيز السلطة في الهيئة التنفيذية. وأقامت شخصية الرئيس القوية ودعم مساعديه الأقرب إليه جبهة منيعة بوجه أولئك الذين قد يختلفون معه في الحكومة. ولم يكن النقد يلقى تشجيعاً. وبذا أصبحت الرئاسة، المتمركزة الآن أكثر من أي وقت مضى، بعيدة بصورة متزايدة عن تنافس الأفكار أيضاً.

وهكذا حتى قبل أن يبدأ بيريز بإعداد خططه أو تنفيذها، كان إطار صوغ السياسة قد تغيَّر تغيراً جوهرياً. إذ تكفلت الطفرة النفطية بتوسيع الموارد المالية وحجم الاقتصاد وحدود القطاع العام. وغيَّرت نتائج الانتخابات ميزان القوى بين السلطة التنفيذية والكونغرس لصالح الرئيس، وساهمت في إضعاف الأواصر التي تربط بين الرئيس وحزبه. وإن أسلوب بيريز الشخصي، الذي يتسم بالهجومية والخلاصية، وتوفر موارد مالية ضخمة في متناول يده، وشعبيته الاستثنائية، كلها ساهمت في تركيز السلطة. ولكن أخطار هذا الوضع كانت بعيدة عن كونها أخطاراً مرئية في عام ١٩٧٤. وكان الكثير من المواطنين وقسم كبير من وسائل الإعلام ينظرون

= مقابلات ليست للنشر مع وزيرين وثلاثة اعضاء قياديين في اللجنة التنفيذية الوطنية للحزب (١٩٧٨).

إلى نجاح بيريز على أنه نجاح الأمة آمال الأمة، وآماله. وكما أعلنت افتتاحية في صحيفة «ال ناسيونال» El Nacional 11 (آذار/ مارس، ١٩٧٤)، وهي من كبرى الصحف الصادرة في كراكاس، فإن «كي. أي. بي [كارلوس اندريس بيريز] هو في فنزويلا اليوم صورة الرجل دائب الحركة... والحركة في فنزويلا تعني جعل شيء ما واقعاً، جعله ذا وزن يُحسب حسابه، جعله معروفاً، جعله يحدث. "Ese hombre si camina" [هذا الرجل يتحرك!] ونعم، يمكن التحرك بجانبه، لفتح الطريق نحو فنزويلا العظمى La Gran Venezuela».

بناء فنزويلا العظمى La Gran Venezuela

هذه الطفرة النفطية حوَّلت نطاق أجندة بيريز وسعتها. وبدعم من وزرائه قرر الرئيس على الفور الشروع في تنفيذ خطة تنموية كبرى وجريئة، وكان ذلك أهم قرار تتخذه إدارته. وقد عادت به الذاكرة ليقول (مقابلة، ١٩٧٩):

«كان القرار ببناء اقتصاد صناعي حديث قراري أنا. كان هناك آخرون أرادوا التحرك ببطء أكثر. ولكن كان علينا أن نغتنم هذه اللحظة التي أُتيحت لنا، وننتشل فنزويلا من تخلفها، وندفعها إلى القرن العشرين. لم يكن ثمة قرار حقيقي آخر لاتخاذه. إذ كان يتعين القيام بهذا الأمر وبسرعة. ما كان بوسعنا أن نخسر الوقت. بدأنا حتى من دون خطة لأننا كنا قد قررنا بالفعل ما سنفعله».

الجديد في النموذج حجمه الهائل وتشديده على التنمية المتسارعة، وبخلاف ذلك فقد كان النموذج توسيعاً لخطط الماضي

في تحقيق التنمية المعتمدة على مورد محدَّد. وعند بيريز كانت الحاجة إلى السرعة والعمل على نطاق واسع تنبثق من عوامل متعددة: القوة المالية الجديدة [124] للدولة، والحاجة الملحة إلى التصدي لمشاكل النمو الاقتصادي والتنويع والعدل، الناجمة عن «البترلة»، وإزالة آليات الرقابة على السلطة التنفيذية، وشعبيته الساحقة، والخوف الدائم من نضوب النفط في وقت قريب. كان من المستبعد أن تسنح فرصة كهذه مرة أخرى. ورغم أن رؤية بيريز التنموية لم تتبلور معالمها إلا حين دُمجت بالخطة الوطنية الخامسة بعد عامين فقد بات الاتجاه معروفاً: إن الحكومة ستبني وتبني بسرعة وعلى نطاق واسع.

كان لخطة بناء «فنزويلا العظمى» عنصران أساسيان هما مكافحة الفقر بتوسيع الطلب من خلال الجمع بين ضوابط على الأسعار وزيادات في المداخيل وتوفير فرص عمل وخدمات اجتماعية، وتنويع بنية صادرات البلد مع تعميق الاستعاضة عن الاستيراد. وكان جوهر هذا النموذج المشتق من روابط تولى النفط رعايتها وتنميتها، يكمن في توسيع الصناعة وتأميمها، لا سيما البتروكيمياويات والالمنيوم والفولاذ. وافترض هذا النموذج المنبثق مباشرة من الاستراتيجيات التنموية السابقة، أن فنزويلا ينبغي أن تركز على صناعات عملها تحويل الموارد المعدنية الداخلية فضلاً عن صناعات تتسم بكثافة ما تستهلكه من طاقة، لاستغلال وفرة الكهرباء والمحروقات والثروة المعدنية الكبيرة والموقع الجغرافي المناسب فيما يتعلق بسوق الولايات المتحدة (مكتب التنسيق والتخطيط «كوردبلان» Cordiplan 1976). وبحلول عام ١٩٧٦

اتجهت النية نحو الإنفاق ٦٠ في المئة من أصل استثمارات عامة قدرها ١١٨,٢ مليار بوليفار متوقع ضخها في الخطة الخامسة، في الصناعة الاستخراجية والنفط وتوليد الكهرباء والصناعة التحويلية. ورغم الحقيقة الماثلة في أن هذه الاستراتيجيات نفسها للاستثمار العام في صناعة تتسم بكثافة رأس المال وسعة نطاقها، لم تحل مشاكل البطالة وتحقيق العدالة في الماضي فإن المخططين اعتقدوا بأن وفرة الدولارات النفطية تعني أنهم سينجحون.

كان حجر الزاوية في حملة التصنيع هو صناعة النفط المقبلة على تأميمها قريباً. وإذ كانت فنزويلا تواجه عشرين عاماً فقط من الاحتياطات الثابتة ونحو سبع إلى عشر سنوات من الخام الخفيف سهل الاستخراج، وبلا اكتشافات كبيرة جديدة سند توقفت شركات النفط عن التنقيب في عام ١٩٥٨ فإنها كانت مهددة بأن تكون أول بلد في «أوبك» يواجه يوم الحساب. وبسبب إهمال الشركات عندما أخذت تستعد للتأميم، انخفضت طاقة الإنتاج انخفاضاً حاداً رغم استخدام كل طريقة مجرَّبة من طرق الاستخراج الثانوي لاعتصار النفط من آبار لم يعد لديها الكثير مما تقدمه.

كان الأمل على المدى البعيد يكمن في حزام اورينوكو النفطي Orinoco Oil Belt، أكبر مكمن لتراكم النفط غير التقليدي في العالم قدِّر مخزونه تقديراً متحفظاً بمليار وثمنمئة مليون برميل. ولكن قبل أن يتسنى استثمار هذا المكمن سيتعين استثمار مليارات الدولارات في تكنولوجيا تستطيع عزل [125] النفط الثقيل بنسبته العالية من الكبريت والشوائب المعدنية. وللشروع بتطوير هذا «العملاق النائم» قدَّر الجنرال ألفونسو رافارد General Alfonzo Ravard رئيس

شركة النفط الفنزويلية (بتروفن) Petroleos de Venezuela (PTROVEN) أن الاستثمارات النفطية سيتعين أن تزداد من ١,٢ مليار بوليفار كان مخططا لها في عام ١٩٧٦ إلى ٧ مليارات بوليفار بحلول عام ١٩٨٠ (مقابلة، ١٩٧٨). وهكذا كان الهدف من استخدام الدولارات النفطية لأول مرة ضمان حياة الصناعة النفطية للمستقبل.

الفولاذ كان الأولوية الثانية. ورغم حقيقة أن أول معمل كبير للحديد والصلب في فنزويلا بالكاد أصبح منتجاً بعد عشرين عاماً على إنشائه فإن الخطة الخامسة دعت في النهاية إلى زيادة حادة في الطاقة الانتاجية المتاحة وقتذاك بواقع ١,٢ مليون طن إلى ٩,٨ مليون طن تُنتَج في معملين جديدين هما سيدور بلان ٤ SIDOR Plan IV وزوليا ZULIA. وكان البرنامج التالي من حيث الحجم توسيع سد غوري Guri Dam لاستغلال احتياطات فنزويلا الهائلة من الطاقة الكهرمائية. وكان هذا البرنامج يهدف إلى مضاعفة الطاقة الإنتاجية أربع مرات. وبدفع من اكتشاف مكمن بوكسايت كبير أُضيف الألمنيوم إلى البتروكيمياويات بوصفه أولوية أخرى. وأُعدت في النهاية برامج استثمارية أصغر للنيكل والاسمنت وعجينة الورق والورق وتجميع طائرات خفيفة وغيرها من النشاطات الصناعية.

انبثقت استراتيجية بيريز مباشرة من جهود تنموية سابقة بمواصلة التشديد على التنمية المرتكزة إلى مورد محدَّد على حساب الزراعة وأولويات أخرى. ولكن بفضل الطفرة النفطية كانت استراتيجيته تختلف من عدة نواحي هامة. أولاً، أنها شددت على تحويل الاقتصاد بوتائر متسارعة - أي إنها سعت إلى ضغط عشرين

عاما من التصنيع في خمسة أو عشرة أعوام فقط. ثانياً، كانت استراتيجيته على قدر بالغ من الطموح. فعلى مستوى إجمالي الاستثمار الثابت العام والخاص، ما أصبح في النهاية «الخطة الوطنية الخامسة» كان ضعف حجم الخطة الرابعة. ولاقى هذا العملاق gigantismo تشجيعاً محدَّداً من السلطة التنفيذية. وكثيراً ما كان يُقال لمخططي الدولة أن المشاريع التي اعدوها متواضعة للغاية ويجري تشجيعهم على «التفكير بمشاريع كبرى»(٧). وكانت المشاريع الكبيرة ذات الكثافة العالية من رأس المال تُفضَّل على كل ما عداها. وهكذا في حين رصدت الخطة الوطنية الرابعة في عهد الرئيس رافائيل كالديرا Rafaei Caldera ٣٥,٤ في المئة من الاستثمار العام للتعليم والإسكان والصحة والتمدين والخدمات الحكومية فإن الخطة الخامسة خفضت هذه النسبة إلى ١٩,٩ في المئة(٨).

أخيراً، كانت الاستراتيجية التنموية تؤشر مجهوداً واعياً لتوسيع

(٧) استذكَر أحد مخططي صناعة الفولاذ في سويداد غويانا (مقابلة، ١٩٧٨) قائلا: «عندما قدمنا طلبنا الأول لخطة سيدور SIDOR الرابعة، ابلغتنا كراكاس انها خطة صغيرة جدا وعلينا أن نفكر بمشاريع كبيرة. فوسعنا خططنا وارسلنا طالبين ميزانية اكبر». مخططون آخرون في صناعتي الالمنيوم والبتروكيمياويات جرت مقابلتهم، قدموا تقارير مماثلة.

(٨) احتُسبت هذه النسبة المئوية من أرقام «كوردبلان» CORDIPLAN (1976) وكذلك «كوردبلان» (١٩٧٠) باستخدام النص الأولي لخطة ١٩٧٦. ولكن من المهم أن يُلاحظ أن إجمالي حجم المصروفات في هذه الابواب ارتفع بدرجة كبيرة رغم هبوط نصيبها كنسبة مئوية. مع ذلك لم تكن هذه تمثل إلا ثلث الاستثمار المخطَّط للصناعة الأساسية.

دائرة سلطة الدولة النفطية بالتجاوز على الحدود التي أُقيمت بين المؤسسة العامة والاستثمار الخاص خلال فترة الانتقال إلى الديموقراطية. وعندما أُعلنت الخطة الخامسة في عام ١٩٧٦ دعت إلى زيادة حصة القطاع العام من الاستثمار الثابت بنسبة ٥٣,٢ في المئة وهي قفزة كبيرة من ٣٢ في المئة كانت متوسط هذه النسبة خلال السنوات الواقعة بين ١٩٧٠ و١٩٧٤ (كوردبلان CORDIPLAN 1976، ٣). وكان الاستثمار العام موجهاً [126] بصورة حصرية للغاية نحو الصناعات الأساسية، ولكنه دخل القطاعات التحويلية التي كان رأس المال الخاص هو الذي يسيطر عليها (كوردبلان CORDIPLAN 1976، ٤٥). وقُصرت حصة رأس المال الخاص على ٢٠ في المئة لا أكثر من المُلكية في إنتاج المواد الأساسية. وكان لرأس المال الخاص أن يملك ٤٠ في المئة من المؤسسات التي تصنع منتجات المرحلة الثانوية[٩]. وأكدت هذه القواعد مجدداً دور الدولة في السيطرة على المراحل الحاسمة من عملية الإنتاج وتوجه الاقتصاد بصفة عامة، وعززت هذا الدور. كما أنها أوجدت للحكومة مصدراً جديداً هاماً للسطوة الاقتصادية والسياسية.

ما قد يكون لافتا أكثر من كل شيء سواه في الاستراتيجية التنموية التي أُعلنت في أعقاب الطفرة النفطية هو غياب المناقشة

(٩) تقرر استثناء الصناعة البتروكيمياوية في إجراء آثار فيما بعد ضجة كبيرة، كما يبين الفصل السابع. في المراحل الثالثة للبتروكيمياويات كان مسموحاً للقطاع الخاص أن يمتلك أغلبية من الأسهم، على أساس طبيعة الإنتاج المعقدة تكنولوجياً.

بشأنها غياباً تاماً. ولأنها لم تبتعد إلا قليلاً عن الأنماط السابقة فقد بدا أنها الخطوة المنطقية والطبيعية التي ينبغي أن تُتخذ. وعملياً لم تكن هناك نقاشات حول الحجم الأمثل للنموذج أو سرعته، ولا قُدِّمت ذات يوم استراتيجيات بديلة لاستثمار الثروة النفطية المفاجئة. لم يجادل أحد داعياً إلى تنمية الزراعة بوصفها أولوية البلاد العليا، ولم يصر أحد على أخذ الأخطار التضخمية الواضحة نتيجة التحرك بسرعة مأخذ الجد، ولم يسأل أحد ما إذا كانت لدى عمال فنزويلا المهارات اللازمة لتوسيع التصنيع القائم على موراد محدَّدة بالوتيرة المخطط لتوسيعه بها، ولم يطعن أحد بالفكرة القائلة أن الدولة تستطيع أن تكون في كل مكان في وقت واحد. وإزاء التوافق على التصنيع بقيادة الدولة، الذي تحقق خلال الانتقال إلى الديموقراطية وتقاليد «الرئاسية المتطرفة» ultra-presidentialism التي ترسخت بشعبية بيريز الساحقة، كانت مقترحات الرئيس تُقبَل دون نقاش. وكان بيريز ألفونسو وحده الذي حذر من أن أسعار النفط قد لا تستمر في الارتفاع في المستقبل وجادل بأن على فنزويلا أن تخفض إنتاج النفط بحدة إلى أن تتمكن من استيعاب العائدات المتحققة من الطفرة بصورة منتجة. ولكن صوته كان وحيداً في معارضته.

قانون السلطات الخاصة

حدَّدت الطفرة النفطية ما هو أكثر من التطلعات الاقتصادية للحكومة الجديدة وكان لها تأثير مباشر أيضاً في الترتيبات السياسية المعتمدة في فنزويلا بإيجاد وضع متأزم قوض في النهاية صيغة التوافقات والتحالفات التي كانت متَّبعة في السابق Pactismo.

وعندما أدى بيريز اليمين الدستورية في ١٢ آذار/مارس ١٩٧٤ نشأ إحساس بحالة طوارئ بدلاً من مشاعر الانتشاء. وبتدفق هذا القدر الكبير من الأموال على خزينة الدولة كل شهر سرعان ما حل الخوف من التضخم محل كل المشاغل الأخرى. وأشارت استطلاعات الرأي إلى أن التضخم هو القضية رقم واحد التي تؤرق المواطنين (صحيفة ال ناسيونال El Nacional، ٣ آذار/مارس ١٩٧٤). ورغم أن ارتفاع تكاليف المعيشة لم يصل بعد إلى نسبة ٥ في المئة [127] سنوياً ـ وهي رقم منخفض على نحو لافت بمعايير أميركا اللاتينية وقتذاك ـ فإن فنزويلا اعتادت على نسبة تضخم في حدود ١ إلى ٢ في المئة، وكان المواطنون يريدون العودة إلى ذلك المستوى (البنك المركزي الفنزويلي ١٩٧٩، ٢٩١). ولكن الطفرة النفطية اصطحبت معها مؤشرات خطيرة إلى عكس ذلك. وحذر وزير المالية الجديد هكتور هورتادو Hector Hurtado في واحد من أول بياناته العامة من أنه إذا لم يُتخذ إجراء فوري فإن الدخل الإضافي من النفط «يمكن أن يصبح كتلة من الجليد سينتهي بها المآل إلى الذوبان علينا» (مقتبس في فؤاد Fuad 1974، ٨).

شرع بيريز في العمل بسرعة خاطفة وفي ذهنه تحذير هورتادو. وفي الأيام المئة الأولى من ولايته وحدها، أعلن سيلاً من المراسيم والقرارات ومشاريع القوانين ـ التي كانت تصدر بمعدل اثنين تقريباً في اليوم. وأعلن على الفور تجميد أسعار كل البضائع والخدمات لمدة تسعين يوماً. وزعمت حكومته أن هذا إجراء طوارئ اتُّخذ لكبح ارتفاع تكاليف المعيشة. وكما كان متوقعاً، لاقى تجميد الأسعار تأييد النقابات والأحزاب السياسية، ومعارضة اتحاد ارباب العمل

Fedecamaras وإن كانت معارضة ضعيفة. وتلت هذه المحاولة الرامية إلى ضبط تكاليف المعيشة طائفة أخرى من الإجراءات هدفها كسب التأييد الشعبي، ومنها تشكيل لجنة لدراسة تأميم النفط. ورفدت هذه الخطوات الأولى، التي أُعلنت في أجواء دعائية واسعة، رصيد الرئيس من الموارد السياسية والاقتصادية. وبحلول نيسان/ أبريل إذ أُشيع أن بيريز يتمتع بتأييد ٧٥ في المئة من السكان، كان بلا ريب أكثر الزعماء شعبية في تاريخ فنزويلا المعاصر[١٠].

بعد ثمانية وأربعين يوماً فقط على تولي مهام عمله شرع الرئيس في استخدام رصيده الشعبي. وإذ استحضر السابقة التي أوجدتها إجراءات بيتانكورت خلال اندلاع حرب العصابات، توجه إلى الكونغرس في ٢٩ نيسان/ أبريل عام ١٩٧٤ ليطلب منحه «سلطة تنفيذية استثنائية» تمكنه من مواجهة التحديات الناجمة عن الطفرة النفطية. وطلب بيريز على وجه التحديد سلطة تنفيذ حزمة من الإجراءات الاقتصادية والمالية بينها إصلاح نظام ضريبة الدخل وإعادة تنظيم المؤسسات المالية العامة بالكامل وزيادة شاملة في الأجور والرواتب. ومثله مثل كل رئيس من قبله، أراد زيادة الضرائب التي تُجبى من شركات النفط الأجنبية، ولكنه، بخلاف أسلافه، دعا إلى تأميم صناعة استخراج خامات الحديد ذات المُلكية الأجنبية وتشكيل لجنة لدراسة تأميم النفط. وإذ وقف الرئيس أمام الكونغرس زعم أن حزمة جذرية كهذه تتطلب عملاً جذرياً:

---

(١٠) جرى الاستشهاد بهذا الاستطلاع في مقابلاتي مع بيريز ومع ممثلي الحزب المسيحي الاجتماعي (كوبي) في الكونغرس هايدي كاستيللو Haydee Castillo وادواردو فرنانديز Eduardo Fernandez (كراكاس، ١٩٧٩).

طلب من الهيئة التشريعية منحه سلطات خاصة (بيريز Perez 1974).

كان مبرر الرئيس المعلَن لقانون السلطات الخاصة يستند إلى الأزمة التي أثارتها الطفرة النفطية. فقد واجهت فنزويلا [128] تَخَلُّعات سياسية واقتصادية تؤثر في مستوى معيشة العمال والفلاحين والطبقة الوسطى (بيريز ١٩٧٤). وزعم بيريز «أن الحكومة لا يمكن أن تطور خططها بفاعلية عبر القنوات الاعتيادية... وأن ما تتسم به المشاكل من تعقيد والحاجة إلى اتخاذ قرارات يومية بشأن قضايا من كل صنف والطابع الملح لتنفيذها... تجعل طرائق التشريع الاعتيادي غير مناسبة»(١١). وعملياً، أطلقت الفورة النفطية مطالبات بتسريع عملية صنع السياسة وقنوات جديدة لصنع القرار.

مبرر القانون في مجالس الرئيس الخاصة ربما كان مختلفاً بعض الشيء. وعند كبار مساعديه كان طلب منحه سلطات خاصة يرتكز إلى رؤية طموح. وبحسب ما قاله أحد وزراء حكومته (مقابلة، ١٩٧٨):

«كان لدينا هذا التصور الجديد للتنمية، خطة لنقل فنزويلا إلى القرن العشرين. وكانت لدينا دولة شبيهة بالبنى والتصورات القديمة.

---

(١١) "Exposicion de motives de la medidas extraordinarias de la ley organica que autoriza al Presidente de la Republica para dictar medidas extraordinarias en material economica y financiera," Gaceta officialالجريدة الرسمية، ١٩٧٤. للاطلاع على وجهة نظر مساندة انظر كارلوس كاناتشا ماتا Carlos Canache Mata في "Intervencion en la Camara de Diputados" 14 نيسان/ ابريل ١٩٧٥ في كارلوس كاناتشا ماتا (١٩٧٥).

لم يكن لدينا وقت للحديث عن كل فكرة، وكل مرسوم. كان علينا تحريك الدولة... بناء دولة جديدة، كان علينا تخطي التحديدات. لقد أردنا [قانون] السلطات الخاصة لأنه كانت لدينا خطط علينا تنفيذها بسرعة».

كان العديد من أعضاء الحكومة يتعللون في مجالسهم الخاصة بنفاد صبر بيريز شخصياً إزاء التأخيرات المتأصلة في مراعاة المعايير الإدارية بوصفه الدافع الرئيسي لقانون السلطات الخاصة. وأوضح مستشار رئاسي كبير (مقابلة، ١٩٧٨):

«أنتم تعرفون أسلوب الرئيس. كان يريد عملاً، سرعة، خططاً، أفكاراً. كان يصدر الأوامر ويريد أن يرى نتائج. دأبنا على إعداد القوانين والمشاريع proyectos de leyes والقرارات، ولكن صبره كان ينفد. كان يشعر بالإحباط لأن عليه أن يتوجه إلى الكونغرس في كل شيء. أراد أسلوباً حديثاً في الإدارة مع تكنوقراط ينفذون الخطط. وقانون السلطات الخاصة أعطاه ما يريد. واعتقدنا جميعاً أنها كانت فكرة جيدة».

بالنسبة للبعض كان هناك مبرر آخر للقانون. وإذ وصف أحد الوزراء دوافعه هو وليس دوافع بيريز، وضع موضع تساؤل جدوى النظام الديموقراطي وفائدته لبلد نامٍ (مقابلة، ١٩٧٨):

«بصراحة، لا أعتقد أن النظام الديموقراطي هو الطريق الوحيد ـ أو حتى أحسن الطرق ـ للخروج من التخلف. وفي الحقيقة أقول إن حالنا قد تكون أحسن بنظام ذي شكل آخر. ولكن فهمي لقانون السلطات الخاصة أنه أتاح لنا تجاوز التأخير والتقييد. وما الكونغرس إلا قيد هنا. كان الرئيس يحتاج إلى سلطة العمل بمراسيم... ليتمكن

من صيانة الديموقراطية في نهاية المطاف».

كانوا يرون أن قانون السلطات الخاصة سيمكن الرئيس من تحقيق أهدافه، أياً تكن، بأسرع وقت ممكن.

لم يكن من المستغرب أن يثير طلب بيريز، على الفور، ضجة في الكونغرس. ولأن مشروع قانونه المقترح يمنحه سلطة تنفيذية للتدخل في كل ناحية تقريباً من نواحي حياة البلاد الاقتصادية والمالية [129] دون قيد فقد انتفضت المعارضة بقيادة الحزب المسيحي الاجتماعي (COPEI) زاعقة باتهامات اغتصاب السلطة. وتركّز الخلاف في البداية على شرعية المقترح، ولكن بيريز تمكن بسهولة من أن يبين أن دستور ١٩٦١ يجيز للسلطة التنفيذية «إن تُملي إجراءات استثنائية في القضايا الاقتصادية والمالية عندما تقتضي المصلحة العامة ذلك وعندما تحصل السلطة التنفيذية على تخويل بقانون خاص» (المادة ١٩٠، القسم الثامن).

لكن الصراع داخل الكونغرس بشأن قانون السلطات الخاصة آثار قضايا تتعلق بالديموقراطية ذات أهمية أساسية أكبر بكثير من تأويل قانون معين. وكان الصراع يدور حول التوازن الذي لا غنى عنه بين السلطة التنفيذية والكونغرس من جهة، وبين الأحزاب السياسية المهيمنة من الجهة الأخرى - توازن تحققت هندسته من خلال صيغة التوافقات والتحالفات pactismo. وأصر الحزب المسيحي الاجتماعي على أن شهوة الرئيس في السلطة وليس الأزمة الدولية هي التي تكمن في أساس طلبه، وما الأحداث الخارجية إلا

(١٢) المسؤول عن انضباط أعضاء الكونغرس عن الحزب المسيحي الاجتماعي =

ذريعة لاتخاء إجراء لا داعي له[١٢]. وبالنسبة للمعارضة كانت المسألة تتعلق بمصير الديموقراطية. وإذا لم يتمكن الرئيس من تخطيط تنمية البلد بالعمل مع الكونغرس، لا سيما كونغرس يسيطر عليه حزبه نفسه ، فإنه، من الناحية الفعلية، يزعم بأن الكفاءة لا تنسجم مع الديموقراطية.

كان الخلاف الحقيقي حول مستقبل صيغة التوافقات والتحالفات بين الأحزاب والقوى السياسية. ومن وجهة نظر المعارضة كان قانون السلطات الخاصة انتهاكاً للممارسات التي أُرسيت في عام ١٩٥٨ ومحاولة من جانب حزب العمل الديموقراطي لبسط هيمنته، كما ذهب فرنانديز، أحد رموز المعارضة:

«هذا هو المنبر المؤسسي الوحيد الذي لدى المعارضة حالياً في البلد. وإذا مُنحت هذه السلطات، كما تقضي الرؤية التي يتضمنها هذا القانون، فمن باب أولى أن نتحدث هنا عن عالم الحيوان والنبات في جنوب أفريقيا بدلاً من المشاكل الهامة التي تؤثر في حياة البلد وتطوره. ليس من المستبعد أن يكون بمقدور حزب ديموقراطي أن يتقدم بصيغة يلغي بها المنبر الوحيد الذي لدى

= إدوارو فرنانديز سأل: «هل تؤثر هذه الأزمة الدولية على فنزويلا اكثر منها على بلدان ديموقراطية أخرى؟ إذ ليس من بلد من البلدان الأخرى طلب تعليق الضمانات البرلمانية، وما من بلد آخر منح رئيس الدولة سلطات استثنائية. ولم أسمع أن الولايات المتحدة، بتضخمها الجامح الذي يقطّع أوصال هذا البلد، طلبت من الكونغرس أن يتنازل عن وظائفه التشريعية» (فرنانديز، ١٩٧٤).

المعارضة لطرح آرائها وأفكارها. فهذا منبر لا غنى عنه للتوازن السياسي القائم بين الحكومة والمعارضة، وهو توازن من المؤكَد أن يختل في حال الموافقة على القانون الذي قدمته السلطة التنفيذية الوطنية» (فرنانديز Fernandez 1974).

ولكن في ٣١ أيار/مايو ١٩٧٤ تجاوز الكونغرس الذي يسيطر عليه حزب العمل الديموقراطي اعتراضات الحزب المسيحي الاجتماعي ومنح الرئيس بيريز «سلطة تنفيذية استثنائية». ولم يصوت ضد القانون إلا الحزب المسيحي الديموقراطي والحركة الانتخابية الشعبية Movimiento Electoral del Pueblo (MEP). وفي خطوة مفاجئة نال مقترح الرئيس دعم ممثلين في الكونغرس عن اليمين المتطرف ومن أحزاب اليسار الرئيسية - الحركة الاشتراكية Movimiento al Socialismo (MAS) وحركة اليسار الثوري MIR والحزب الشيوعي.

[130] كان قانون السلطات الخاصة منعطفاً حاسماً في الحياة السياسية الفنزويلية. أولاً، لأن القانون غيَّر معايير صيغة التوافقات والتحالفات واستعاض عنها بسابقة تبيح خطف السلطة. وبدلاً من القيام بالتفاتة تصالحية تجاه الديموقراطيين المسيحيين بعد هزيمتهم في الانتخابات استغل بيريز انتصاره لزيادة عزلتهم وشعورهم بالعجز. وحُشر الحزب المسيحي الاجتماعي في الدور السياسي المجدي الوحيد المتبقي له وهو ممارسة معارضة حامية وراديكالية بصورة متزايدة. ومن هذه اللحظة حتى انتكاسة الديموقراطية في عام ١٩٩٢ لم تعد العلاقات بين الأحزاب قط إلى مستواها السابق. ثانيا وما هو أكثر أهمية لصنع السياسة على المدى القريب، لأن قانون

السلطات الخاصة أضعف رقابة حزب العمل الديموقراطي على حكومته ذاتها. ولأنه لم يعد يتعين على بيريز أن يستشير الكونغرس فإن حكومته أيضاً تحررت من الضرورة الشكلية لاستشارة حزبها[١٣].

بتغيير العلاقة بين الحزبين الرئيسيين وبين الحكومة وحزبها، نسف قانون السلطات الخاصة الثقة التي كانت تضبط النزاعات في الماضي واستعاض عنها بأجواء دائمة من المواجهة. وبذل مؤسسا الديموقراطية، بيتانكورت وكالديرا، جهوداً متكررة للتخفيف من حدة التوترات بين الأحزاب بعقد «قمم» استراتيجية في السنوات التالية، ولكن بلا جدوى. فالموارد المالية غير المحدودة أرست الأساس لسلطة تنفيذية غير محدودة، مؤقتاً على الأقل. كما أنها وفرت مبرراً لتغيير النظام الحزبي تغييراً دائماً. وأياً كانت النية فقد تبدت النتائج بوضوح. وعلى حد تعبير مراقب ذكي فإن «بيريز نال ما حصل عليه نابليون بونابرت في الثامن عشر من برومير - وفي الطريق إلى نيله تخلص من مناضلي حزب العمل الديموقراطي» (صحيفة ال ناسيونال El Nacional، ١٢ حزيران/يونيو ١٩٧٤).

السياسة الاقتصادية في ظل المراسيم التنفيذية

خلال الفترة الممتدة من من ٣١ أيار/مايو ١٩٧٤ إلى ١

(١٣) في محاولة لمنع ذلك أصر قادة حزب العمل الديموقراطي على إدخال عدة تعديلات على قانون السلطات الخاصة، مثل سريانه لمدة عام واحد، وتشكيل لجنة متابعة في الكونغرس. واعتُمدت هذه التعديلات لاحقاً بقانون.

حزيران/ يونيو ١٩٧٥ حكم الرئيس بيريز فنزويلا بمراسيم. وبدا أن لديه سلطة مطلقة لتحقيق الهدف المزدوج في احتواء العائدات المستحصلة من الطفرة النفطية وتحسين أحوال الفقراء بتطبيق نموذج تنموي جديد. ولكن إذا كانت «السياسة بلا حدود» قد أوحت داخل الإدارة بأن كل شيء ممكن فإن الواقع أثبت خلاف ذلك. وبعد فترة قصيرة من المبادرة إلى نثر الدولارات النفطية بسخاء على قواعده الانتخابية اضطر الرئيس إلى تلبية المطالب المتنامية لطبقة رأسمالية متمترسة اعتادت على ترضيتها بأموال الدعم التي تقدمها الدولة. وصُرف النظر بلمح البصر عن الخطط الرامية إلى إعادة الرقابة على الإنفاق الحكومي، وبدأت كلفة الاستراتيجية المعتمدة لتنمية فنزويلا ترتفع بحدة حين أخذت مصالح تبحث عن ريوع تزعق مطالبة بالمزيد.

[131] ولكن جهوداً لـ«قمع» عائدات النفط بُذلت من خلال آليتين. أولاً، أمر بيريز بخفض مستوى إنتاج النفط مما متوسطه ٣,٤ مليون برميل في اليوم عام ١٩٧٣ إلى ٣ ملايين في عام ١٩٧٤، وفي النهاية إلى ٢,٣ مليون برميل في اليوم عام ١٩٧٥. وتراجعت صادرات النفط مما متوسطه ٢,١ مليون برميل في اليوم عام ١٩٧٣ إلى ١,٨ مليون برميل في عام ١٩٧٤ وإلى ١,٥ مليون برميل في عام ١٩٧٥ (البنك المركزي الفنزويلي، بيانات اقتصادية Banco Central de Venezuela, Informe economico, A-175). ورغم أن هذا الخفض كان على الضد من سلوك الكارتيلات العقلاني في الدفاع عن أسعار النفط لأنه حافظ على سعر النفط عند مستواه المضخَّم بإفراط فإنه خفض العائدات الداخلة للبلاد. والأهم من

ذلك أنه حمى صناعة النفط المعتلة لأنه خفف سرعة اندثار المعدات والمخزونات الذي بلغ حدوده القصوى بسبب توقف الشركات عن الاستثمار.

ثانياً، استحدثت الحكومة صندوق الاستثمار الفنزويلي Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV)، وهو مؤسسة مالية تجديدية غرضها الرئيسي منع الدولارات النفطية من دخول الاقتصاد المحلي. وحافظ الصندوق على قيمة ما تحققه فنزويلا من إيرادات عن طريق الاستثمار في الخارج إلى أن يتسنى إدخالها في البلد بصورة تدريجية ومربحة. كما اضطلع الصندوق بدور شركة تمويل دولية مع البلدان النامية الأخرى التي تضررت بزيادة أسعار النفط، وخاصة من خلال تقديم المساعدات إلى دول أميركا الوسطى ومنطقة الكاريبي. وإذ كان الهدف في الأصل أن يتلقى الصندوق نصف إجمالي الدخل المتحقق من النفط خلال فترة السنوات الخمس برمتها من عمر الإدارة فقد استُحدث في البداية بأرصدة قدرها ٣,٢٣ مليار دولار (هورتادو Hurtado 1974).

ثم سعت الحكومة إلى إجراء إصلاح ضريبي واسع للتعويض عن الدولارات النفطية «المقموعة» وبناء قاعدة مالية متنوعة المصادر للمستقبل. وإذ كانت المقترحات من بنات أفكار وزير المالية هورتادو فقد تضمنت في البداية أحداث تغييرات واسعة النطاق في قانون ضريبة الدخل وزيادة الرسوم الجمركية والمكوس وضريبة الميراث واستحداث ضريبة على المشاريع التجارية وضريبة عقارية. وكانت الفكرة أن «تحل» الضرائب في النهاية محل الدولارات النفطية في الميزانية الوطنية.

ولكن هذه الخطة الرامية إلى «تعقيم» الدولارات النفطية واجهت متاعب من بدايتها. إن مجرد الهمس بزيادة الضرائب في غمرة أضخم طفرة في التاريخ أطلق صرخات الاحتجاج حتى من داخل الحكومة. يضاف إلى ذلك أن استحداث صندوق الاستثمار اضر بآفاق الإبقاء على الرقابة المالية. ولأن بيريز أصر على تأمين قدرة الصندوق على العمل في الخارج فإن دخله لم يكن يخضع للإشراف المالي الذي تمارسه تقليدياً وزارة المالية والكونغرس. وهكذا كان دخل الصندوق لا يُوزَّع من خلال [132] القنوات المالية الاعتيادية ويخضع بدلاً من ذلك لإشراف مباشر من رئيس الجمهورية[١٤]. لذا فقدت وزارة المالية، وهي من أكثر تشكيلات الدولة تمتعاً بالاحترام، سلطة الاشراف على كميات ضخمة من الأموال العامة فضلاً عن سلطتها لمراجعة إجمالي الإنفاق الحكومي. وكان الرئيس وحده القادر الآن على حمل الصندق للقيام بدوره المطلوب في «قمع» دولارات النفط.

ولكن بيريز، إذ وجه اهتمامه إلى الوعود التي قدمها في حملته

(١٤) للاطلاع على هذه البنود انظر "Ley organica que autoriza al Presidente de la Republica para dictar medidas extraordinarias en material economica y financiera" (Gaceta official) الجريدة الرسمية، العدد ٣٠ ـ ١٤٢، ٣١ ايار/مايو ١٩٧٤. كانت السيطرة على صندوق الاستثمار «اف آي في» FIV إسمياً بيد هيئته العامة لكنها من الناحية العملية بيد مديره الذي يعينه الرئيس، وبيد بيريز نفسه. بحلول نهاية العام الأول قال إثنان من أعضاء الهيئة العامة أنها لم تجتمع منذ أربعة أشهر وأن تقريراً مالياً في نهاية العام لم يُقدَّم إليهما (فرنانديز، ١٩٧٤، ١٤٤). وقد استقال المدير الأول وحقق الادعاء العام مع المدير الثاني بتهمة الفساد.

الانتخابية، لم يُظهر بوادر تقشف واقتصاد في نهجه. واقتناعاً منه بأن السبيل إلى مكافحة الفقر هو بالخروج من الطريق المسدود الذي دخلته عملية التصنيع النفزويلية الهادفة إلى الاستعاضة عن الاستيراد، اتخذ سلسلة من الإجراءات باهظة الكلفة التي تهدف إلى توسيع السوق بتعزيز القوة الشرائية للجماهير. وأصدر قراراً بوضع أول حد أدنى قانوني للأجور في تاريخ فنزويلا ـ خمسة عشر بوليفار (٣,٥ دولار) يومياً لجميع العمال المحليين ـ رَفَع مستوى الأجور العام للعمال غير المنظمين نقابياً بواقع يتراوح بين الثلث والنصف مقارنة مع مستواها السابق[١٥]. وما إن صدر قرار الحد الأدنى للأجور حتى أعقبته زيادة شاملة في الرواتب والأجور تراوحت بين ٥ و٢٥ في المئة للعاملين الذين تقل مداخيلهم عن خمسة آلاف بوليفار في القطاع العام والقطاع الخاص والقوات المسلحة[١٦].

كما بدأ بيريز بتوفير فرص العمل بمراسيم، لا سيما في جهاز الدولة. وفي غضون خمس سنوات فقط تضاعف عدد العمال ذوي الياقات البيض والوظائف الثابتة في جهاز الحكومة الوطنية

---

(١٥) انظر المرسوم الرئاسي رقم ١٢٢ في Decretos del presidente de Venezuela, Carlos Andres Perez (1975، الجزء الأول) وكذلك المقابلة التي أُجريت مع انطونيو لايدنز Antonio Leidenz وزير العمل في Zeta العدد ٦٠، ٤ أيار/مايو ١٩٧٥.

(١٦) انظر المرسوم ١٢٣ في Decretos del presidente de Venezuela, Carlos Andres Perez 1975، الجزء الأول). دُرِّجت الزيادات في الرواتب بحيث أن كل من يتقاضى راتباً يصل إلى ألف بوليفار حصل على زيادة نسبتها ٢٥ في المئة في حين كل من يتقاضى قرابة خمسة آلاف بوليفار لم يحصل إلا على ٥ في المئة.

مرتين تقريبا ليقفز من ١٥٣٩٧١موظفاً إلى أكثر من ٣٠٠ ألف موظف[١٧]. وبغية الالتفاف على الضوابط الجديدة التي طُبقت في زمن إدارة لاي دي كاريرا Ley de Carrera عام ١٩٧٠ ضد حشو جهاز الدولة البيروقراطي بالمعيَّنين على أساس حزبي، اصدر بيريز المرسوم رقم ١١٢ الذي باح للإدارة زيادة عدد الموظفين غير المصنفين وكذلك عدد المراكز الوظيفية المخصصة للتعيينات السياسية أو .Confianza وبزيادة عدد الموظفين المستثنين من قانون الخدمة المدنية زيادة كبيرة، نال الرئيس سلطة غير محدودة تقريباً للاستغناء عن العاملين فضلاً عن سلطة إيجاد مراكز وظيفية

(١٧) هذا الرقم لا يشمل الوزراء أو المناصب غير المصنفة أو التعيينات السياسية أو موظفي الدولة أو الحكومات المحلية. وفي محاولة ظاهرة لتمويه حجم نمو البيروقراطية امتنعت الإدارة عن جَراء الإحصاء الدوري لموظفي الدولة. وقامت لاحقا بخفض ميزانية المكتب المركزي لشؤون الأفراد من ١٠,٧ مليون بوليفار في عام ١٩٧٣ إلى ١٠,٣ مليون بوليفار في عام ١٩٧٩. ولعل هذا كان الباب الوحيد في ميزانية الدولة الذي انخفض خلال ألطفرة النفطية بالمؤشرات المطلقة. وبسبب عدم اجراء احصاء فإن هذه الأرقام هي تخمينات بالضرورة. (مقابلات ليست للنشر في Direccion de .(Registro y Control, Oficina Central de Personel

(١٨) من هذا الوقت فلاحقاً بدأ الموظفون المعينون سياسياً de confianza يشملون جميع رؤساء الاقسام والعاملين في أي شعبة مالية وفي حفظ الوثائق وكذلك جميع السكرتاريين في هذه المجالات. وزعم الحزب المسيحي الاجتماعي أن اكثر من ثمانين الف شخص غالبيتهم من عمال الاستنساخ، سُرحوا بسبب القانون الجديد، وقدم الحزب دعوى لوقف تنفيذ القانون لكنها سقطت. انظر "Reglamento de la ley contra despidos injustificados" , Gaceta official الجريدة الرسمية، العدد ٣٠ ـ ٦٠٤، ٢٢ كانون الثاني/ يناير ١٩٧٥). انظر أيضاً صحيفة ال ناسيونال El Nacional، ٧ تموز/ يوليو ١٩٧٤.

لأنصاره[١٨]. وانعكس تنامي جهاز الدولة البيروقراطي وارتفاع المداخيل نتيجة الزيادة الشاملة بالأجور والرواتب، في الإنفاق على الكادر الوظيفي في الميزانية، حيث تضاعف حجم الإنفاق على هذا الباب ثلاث مرات تقريباً خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٣ و١٩٧٥ (البنك المركزي الفنزويلي ١٩٧٩، ٨٥).

تكللت مراسيم بيريز الشعوبية باهظة الكلفة بقانون مكافحة التسريحات غير المبرَّرة، الذي نزل على أرباب العمل كالصاعقة وأطلق أول معارضة متواصلة ضد سياساته[١٩]. فإن هذا القانون الذي كان حصيلة مخاوف لدى الإدارة من أن يفقد العاملون في الصناعة الخاصة فرص عملهم نتيجة الزيادات الإلزامية في اجورهم، وفر حماية لهؤلاء العاملين ضد التسريح بجعل عملية الاستغناء عن خدماتهم أو طردهم [133] عملية صعبة وباهظة الكلفة

---

(١٩) ما أعنيه بصفة «الشعبوية» هو الاشارة إلى الخبرات النخبوية والسلطوية في أميركا اللاتينية، التي اتسمت بمضمونها المعادي للأوليغارجية، وخطابيتها المعادية للامبريالية وتأكيد الاستقلال الاقتصادي الوطني وسياساتها الداعمة للتصنيع وإشاعتها درجة معينة من العدالة الاجتماعية وتشديدها على دور الدولة في التنمية وقيادتها ذات الطابع الشخصاني القوي. وتضم الشعبوية حركات وبرامج سياسية متنوعة مثل الارجنتين في عهد خوان بيرون Juan Peron والبرازيل في ظل الحكومة الأولى للرئيس غيتوليو فارغاس Getulio Vargasوالمكسيك في زمن لازارو كاردِيناس Lazaro Cardinas . للاطلاع على مناقشات مفيدة حول الشعبوية انظر اياني Ianni (1975) ودي تيلا di Tella (1970) وجيرماني Germani واياني ودي تيلا (١٩٧٣).

(٢٠) نص القانون على أن تقدم الشركات تقارير بشأن جميع التسريحات إلى لجنة ثلاثية تمثل وزارة العمل والإدارة واتحاد العمال الفنزويليين. وفي حال الطعن بتسريح احد العاملين أو التوصل إلى أن تسريحه غير مبرر =

على رب العمل[٢٠]. وإذ حذر اتحاد أرباب العمل Fedecamaras في حملة فاعلة بصفة خاصة على مستوى العلاقات العامة، من أن القانون يشكل اعتداء على النشاط الاقتصادي الخاص من شأنه أن يكبح الاستثمار ويدفع إلى هروب رأس المال (اتحاد أرباب العمل Fedecamaras 1974، ٣١٩ ـ ٣٤٠)، فإنه اتهم الحكومة بالتدخل في صلاحيات الإدارة في القطاع الخاص. واستنكر رجال أعمال أسلوب الحكومة السياسي الأهوج الجديد وهوسها بإصدار المراسيم decretomania، الذي أحال أجواء استثمارية مواتية إلى بيئة يكتنفها الكثير من الغموض واللايقين[٢١]. وطالب اتحاد أرباب العمل بأن تكشف الحكومة عن نياتها تجاه عالم الأعمال وهدد بإحداث ركود في غمرة الوفرة إذا لم تُبدِّد مخاوف الرأسماليين.

وإذ فوجئت الحكومة بقوة رد القطاع الخاص على إجراءاتها،

= تعين على رب العمل إعادة العامل المفصول ودفع كل الاجور المستحقة منذ تاريخ تسريحه أو دفع ضعف المنافع والتعويض عن انهاء الخدمة بسبب عدم صدور إشعار مسبق بالتسريح ـ مع ترك الخيار للعامل. ولأن اتحاد العمال الفنزويليين ووزارة العمل كانا تحت سيطرة حزب العمل الديموقراطي ويصوتان بالاتفاق بينهما عموما فإن اللجنة الثلاثية كانت تقرر لصالح العامل على الدوام تقريبا.

(٢١) كان عدد المراسيم ضخما بحق. وقال عضو الكونغرس عن الحزب المسيحي الاجتماعي «كوبي» ادواردو فرنانديز أن الرئيس بيريز اصدر، في اقل من عام، «٨٣٠ مرسوما وشكَّل ٥١ لجنة. وقد احتسبتُ متوسط هذه القرارات الذي كان في حدود ستة عشر مرسوما في الاسبوع. ويجتمع مجلس الوزراء مرة في الاسبوع. وفي كل مرة يجتمع مجلس الوزراء يوافق على ستة عشر مرسوما ويوافق على تشكيل لجنة.... اعتقد أن هذا يخلق وضعا من البلبلة العميقة للغاية في البلد» (فرنانديز، ١٩٧٤، ١٣٥).

رفضت في البداية الاستجابة لمطالبه، ولكن سكان الأحياء الفقيرة والعمال غير المنظمين نقابياً وغيرهم ممن يشعرون بخيبة في القطاع الشعبي سرعان ما أضافوا شكاواهم إلى شكوى رأس المال. لقد رفعت إجراءات الرئيس القوة الشرائية لسائر الفنزويليين لكن هذه الزيادة حدثت بلا تخطيط. ولأن الجهاز الإنتاجي لم يتمكن من المواكبة بالسرعة الكافية والمستوردات لم تكن متيسرة فإن أزمات حادة نشأت بحلول أيلول/ سبتمبر في أسواق سلع أساسية مثل الفاصوليا السوداء والبيض. ومع ارتفاع الأسعار بدأ رأس المال بالهروب من البلد، وتراجع الاستثمار بفارق كبير وراء مستوياته الاعتيادية قبل الانتخابات، وأخذت شعبية بيريز تهبط بوتائر متسارعة. واستناداً إلى إحدى مؤسسات استطلاع الرأي الخاصة فإن شعبيته تراجعت من ٧٥ إلى ٣٠ في المئة خلال الفترة الواقعة بين آذار/ مارس وآب/ أغسطس[٢٢].

في هذا السياق سار الرئيس في طريق الترضية الكلاسيكي وأخذ يكيل الدولارات النفطية على منتقديه الأشد حدة. وفي ٥ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٤ أعلن بيريز في خطاب سياسي هام عدداً من الإجراءات الجديدة التي مثلت ابتعاداً واضحاً عن الأهداف الشعبوية للأشهر الستة السابقة ونحو ترضية القطاع الخاص (بيريز ١٩٧٤، ٥٠٩). وبدلاً من التشديد على إيجاد طلب قالت إدارة الرئيس بيريز إنها من الآن فلاحقاً ستجعل النمو والإنتاجية أولويتها المركزية

---

(٢٢) انظر المطبوع الدوري «ريزومين» Resumen ، العدد ٤٣، ١ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٤، افتتاحية. هذا الرقم نفسه اقتبسَتْه لي مؤسسة خاصة لاستطلاع الرأي في كراكاس.

بتقديم دعومات ضخمة للرأسماليين. وبدلاً من زيادة الضرائب المفروضة عليهم منحهم بيريز إعفاءات واسعة جديدة لحفز النمو، بما في ذلك تحفيضات ضريبية تصل إلى ٢٠ في المئة للاستثمارات (الجريدة الرسمية Gaceta oficial extraordinaria العدد ١ ـ ٦٨١، ٢ ايلول/ سبتمبر ١٩٧٤، المرسوم رقم ٣٣٠)، وتعديل قانون المصارف العام لتسهيل إقراض رأس المال (المرسوم رقم ٣٤٣) وإعفاءات ضريبية لصناعة البناء أمدها عشر سنوات (الجريدة الرسمية العدد ٣٠ ـ ٤٩١، ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٧٤، المرسوم رقم ٣٤٦). ومُنحت إعفاءات كبيرة مماثلة للزراعة وتربية المواشي وصيد الأسماك والغابات (المرسوم رقم ٢٧٦) فضلاً عن السياحة (المرسوم رقم ٣٧٧) والصناعات التصديرية (المرسوم رقم ٣٧٨) [134] والكهرباء والنقل (المرسوم ٣٧٩). وكان أهم قسم في الرزمة الاقتصادية الجديدة تفعيل صندوقي ائتمان على الفور لتمويل الصناعة والزراعة. وكان هذان الصندوقان اللذان سيتلقى كل منهما مليار دولار لفترة خمس سنوات، يقدمان قروضاً مريحة وطويلة الأمد للنشاط الاقتصادي الخاص، استكمالاً لـ ٣,٢ مليار دولار رُصدت لصناعة قطاع الدولة والقطاع الخاص على السواء في صندوق الاستثمار الفنزويلي FIV.

كان صافي نقل الموارد إلى القطاع الخاص الذي جرى التخطيط له، عملية نقل ضخمة. وبلغت هذه العملية مستوى لا سابق له بالتضافر مع صندوق استُحدث في وقت سابق هو «كوربوانداستريا» CORPOINDUSTRIA لدعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة، وصندوق التنمية الحضرية Urban Development Fund

الذي كان على وشك التأسيس لدعم الصناعة الإنشائية (هورتادو ١٩٧٤) ووكالة تشجيع الاستثمار «سي في أف» (CVF) المعزَّزة حديثاً والبنك الصناعي الفنزويلي وصناديق التنمية الإقليمية. ورغم عدم توفر إحصاءات دقيقة فإن الحجم الضخم لعمليات نقل الموارد إلى القطاع الخاص، التي تولتها الدولة، يمكن أن يُقدَّر على أحسن وجه من خلال مقارنة مستويات الأداء في وكالة واحدة. فطيلة تاريخها الذي يمتد ثلاثين عاما (١٩٤٦ ـ ١٩٧٦) قدمت وكالة تشجيع الاستثمار «سي في اف» (CVF) ـ أهم وكالة لدى الدولة لتقديم الخدمات الائتمانية إلى القطاع الخاص ـ قروضا قيمتها ٢,٣ مليار دولار إلى القطاع الخاص (Corporacion Venezolana de Fomento 1976، ٣). وفي خمس سنوات فقط كان مخططاً للقروض الصناعية والزراعية وحدها أن تبلغ نصف هذا الرقم، وكان صافي عمليات نقل الموارد المالية من جميع وكالات التنمية الحكومية الأخرى يتعدى ذلك بكثير.

أعطت الموارد المالية الجديدة لتنمية الصناعة والزراعة دفعة قوية للقطاع المصرفي أيضاً. ولتفادي بناء شبكة مالية وطنية تدير القروض قررت إدارة الرئيس بيريز استخدام مؤسسات عامة وأهلية قائمة أصلاً رأت الإدارة أنها ستقوم بتيسير القروض. ورغم أن المؤسسات الجديدة ستعمد إلى استخدام وكالات الدولة المالية فإنها ستعتمد اعتماداً كبيراً على المصارف الأهلية أيضاً وبذلك دعمها هي كذلك. وإزاء الزيادة في تدفق الأموال عبر هذه المؤسسات ارتفعت أرباح المصارف ارتفاعاً حاداً[٢٣].

---

(٢٣) خلال الفترة الواقعة بين تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٤ وكانون الأول/ ديسمبر =

أخيراً، للمضي أبعد في ترضية القطاع الخاص أعلن بيريز قانون حماية المستهلك للاستعاضة به عن نظامه السابق في السيطرة على الأسعار، وكشف عن نيته في تعليق قانون مقترح لمكافحة الاحتكار. وأُطلقت وعود بتقديم دعومات محدَّدة في إنتاج مواد غذائية مثل الذرة والقمح والفاصولياء والسكر والحليب، ولكن لن تنظَّم تنظيماً صارماً إلا تلك السلع التي تعتبر سلعاً لا غنى عنها للتغذية الأساسية ومحدَّدة بصفتها هذه في نص قانوني. ولأن القانون كان ينظم هذه السلع حسب كل منتوج على انفراد فإنه عزز سلطة الاجتهاد التي تتمتع بها الحكومة، ولكنه باستبعاد العديد من السلع من عملية التنظيم أصلاً، [135] عمد إلى ترضية القطاع الخاص. وما له أهمية بالغة أن القانون الجديد أُقر بعد مشاورات عالية المستوى بين الحكومة ورأس المال. ورغم أن أصحاب المصالح الأهلية لن تكون لهم كلمة في القرار الفعلي لتحديد الأسعار، فإن في بمقدورهم أن يسهموا بقسط كبير في إعداد اللوائح والأنظمة التي تصدر لاحقاً - أول تمثيل لرأس المال في تشريع خاص بمراقبة الأسعار منذ عام ١٩٤٦[٢٤].

= ١٩٧٧ لم توجَّه عبر القطاع العام إلا ٢٣,٢ في المئة من القروض التي وافق عليها صندوق الائتمان الصناعي. ومُنحت القروض الأخرى عبر مصارف تجارية اهلية (٢٨,٣ في المئة) ومصارف استثمارية (٤٨,٥ في المئة). انظر تصريحات رئيس صندوق الائتمان الصناعي لنكولن غارسيا Lincoln Garcia في صحيفة «ال ناسيونال » El nacional، ٨ آب/ اغسطس ١٩٧٨. ارتفع الدخل المتحقق من رأس مال المصارف المدفوع من ١٤,٩ في المئة عام ١٩٧٠ إلى ٣١,٩ في المئة عام ١٩٧٥ (Superintendencia de Bancos, Informe annual, 1975).

(٢٤) انظر تصريحات وزير التنمية كويرو موراليس Quero Morales في صحيفة «ال ناسيونال»، ٩ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٤.

استقبل القطاع الخاص بارتياح بالغ اقدام الرئيس على تغيير محور التشديد في السياسة الاقتصادية. ورغم أن القطاع الخاص لم يتمكن من تغيير قانون مكافحة التسريحات غير المبرَّرة فقد حصل على حصة كبيرة من فائض الدولارات النفطية وارتقى إلى مستوى جديد من التمثيل في صنع السياسة الاقتصادية. وفي الأسابيع التي أعقبت خطاب بيريز في ٥ أيلول/سبتمبر حفلت الصحف بالإعلانات التي تعبر عن تجدد الثقة بالإدارة وتأييدها، وأعرب اتحاد أرباب العمل عن تأييده التام لإدارة الرئيس بيريز معلناً «ارتياحه البالغ» للإجراءات الجديدة (صحيفة ال ناسيونال El nacional، ١٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٤).

ولكن المحصلة النهائية للتأثير الناجم عن تحرك الإدارة بين نوازعها الشعبوية والتوسعية، ومطالب الرأسماليين كانت محصلة متوقعة: ارتفع الإنفاق الحكومي ارتفاعاً أفلت معه من السيطرة في ذات اللحظة التي كان «قمع» الدولارات النفطية هو الوسيلة الوحيدة للوقاية من «المرض الهولندي» وآثار سلبية أخرى. فخلال سنة صدور قانون السلطات الخاصة وحدها تضاعف الإنفاق الحكومي ثلاث مرات تقريباً (مجلس التنسيق والتخطيط «كوردبلان» CORDIPLAN 1979، ١٨). وكان إطلاق الإنفاق العام ليرتفع ارتفاعاً حاداً بصورة مفاجئة من دون تخطيط وبلا علاقة واضحة بالإنتاجية، أهم قرار (خاطئ) اتخذته الحكومة. وإذ كان هذا خطوة لا رجعة فيها فقد عمل فوراً على تغيير حجم الاقتصاد الوطني وأحدث «مؤثر طفرة» لم يكن بالوسع احتواؤه، وعوّد بعض الفنزويليين على مستوى معيشة لم تكن إدامته ممكنة.

بالنسبة للأجانب الذين يتابعون سياسات بيريز الاقتصادية بدت أفعال الحكومة أفعالاً لا عقلانية. إذ كيف يمكن لمخططين قلقين من مخاطر التضخم واحتمالات نضوب النفط في وقت قريب، أن يطلقوا العنان لنوبة الإنفاق لا سابق لها في تاريخ فنزويلا؟ ولكن ما كان يبدو من الخارج سياسة متناقضة بعمق وباهظة الكلفة، تُهزم نفسها بنفسها، كان عقلانياً عند صانعي السياسة الفنزويليين المصممين والمالكين على ما يبدو الوسائل الكفيلة بتنويع الاقتصاد وفي الوقت نفسه ترضية فئات ذات مصالح راسخة قد تهدد «فرصة الديموقراطية الأخيرة». صحيح أن مخططي الحكومة لم يأخذوا في الحسبان الزيادة الضخمة في المطالب التي سرعان ما أخذ رأسماليو فنزويلا يطرحونها على عائدات الدولة ولا كانوا يتوقعون انتشار مطالب باحثة عن الريع ستصبح واضحة في الفصل التالي. ولكن مع ذلك [136] بدا عندما كانت الطفرة في أوجها أن هناك ما يكفي لترضية جميع المصالح المنظَّمة. ومن منظور صانعي السياسة هؤلاء فإن أي نهج مغاير سيكون صعباً من الناحية السياسية. وفي سياق الوفرة لم يكن هناك بكل بساطة دافع كافٍ للسير في طريق مغاير.

الزيادة في الإنفاق العام التي حدثت خلال العام الأول من الطفرة النفطية كانت العامل المساعد لسلسلة من الآثار السلبية على الاقتصاد ونظام الحكم والدولة. على مستوى الحكومة أوجدت السياسة بلا حدود «مفارقة شعبية» (Paradox of popularity كويك Quick 1980). فنظرا إلى أن الرئيس بدا وكأن لديه سلطة مطلقة، ولفترة قصيرة من الوقت يتمتع بتأييد مطلق، كانت البرامج تُنفذ بلا نقاش وتوقفت آليات المحاسبة عن العمل. وفي العام الحرج الأول

من عمر الإدارة لم تضطر الحكومة قط إلى وضع أولويات، أو إعداد برامج، أو طرح مقترحات ملموسة. وإزاء الطائفة الواسعة من الحاجات في هذا البلد ناقص النمو، كان من الممكن تبرير أي فكرة بمفردات هدف ما. وفي غياب الفائدة المتمثلة بوجود خصوم يستطيعون انتزاع إيضاحات، كان الرئيس ومستشاروه أحراراً في تبني أهداف متعددة، مبهمة، مفرطة في طموحها، ومتناقضة في أحيان كثيرة من دون ضوابط[(٢٥)]. كل شيء يمكن أن يكون أولوية عندهم. ولكن إذا كان كل شيء أولوية لا تكون هناك أولويات بالمرة في الحقيقة.

بيد أن كل شيء لم يكن أولوية. فالتغيرات التي لم تحدث في سنة الحكم بسلطة المراسيم ـ الطرق التي لم تُسلَك ـ شاهد بليغ على صعوبة السير ضد الواقع البنيوي المتعارف عليه. ورغم مقترح الحكومة في البداية بإجراء إصلاح ضريبي واسع النطاق يحقق إيرادات كبيرة للدولة من النشاطات الاقتصادية المحلية لأول مرة فإنها لم تستخدم ذات يوم سلطتها في الحكم بمراسيم لفرض ضريبة دخل تعيد توزيعه. واختفى بهدوء مشروع قانون لمكافحة الاحتكار هدفه تحطيم البنية الأوليغوبوليتية للقطاع الخاص، أي اقتصار المنافسة في السوق على عدد محدود من اللاعبين. والأكثر أهمية أن صندوق الاستثمار «اف آي في» FIV، رغم أن إدارة الرئيس بيريز استحدثته بنية منع الدولارات النفطية من دخول الاقتصاد المحلي،

(٢٥) كما قالت صحيفة «ال ناسيونال» في افتتاحية (بتاريخ ١٠ اليول/ سبتمبر ١٩٧٤): «لم يسبق في تاريخ فنزويلا الديموقراطية أن كانت معارضة بهذا الصمت، بهذا الفتور، وبهذه الـ moorocoy [بهذه السلحفاتية].

لم يستلم بالكامل قط نصف عائدات النفط، كما هو مقرَّر، ولم يتلق أي دولارات نفطية جديدة على الإطلاق بعد عام ١٩٧٥.

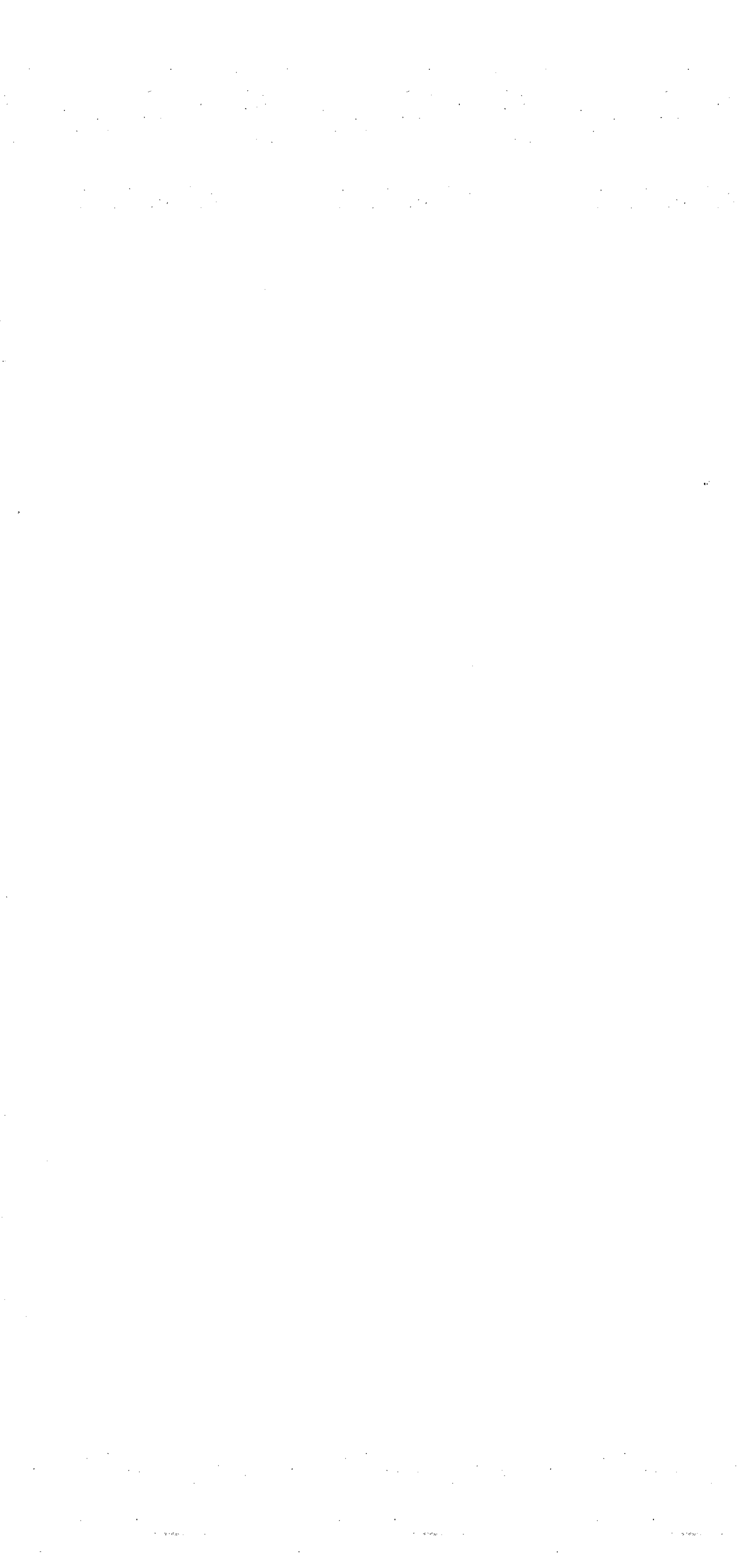
على مستوى نظام الحكم حلَّ التفكك في ذات اللحظة التي أقحمت زيادة أسعار النفط توترات ومسؤوليات جديدة على النظام السياسي. وأدت الطفرة ـ وهي ذاتها أزمة ثروة غير معهودة ـ إلى رد فعل سياسي غير معهود. فالدولارات النفطية أحيت الشعوبية، وهي رد أميركي لاتيني معروف بكثرة تواتره في مواجهة الأزمات، واضعفت صيغة التوافقات والتحالفات pactismo. وصارت الشعبوية ـ بروز شخصية فردية فوق الحزب، والخلط بين أهداف القائد وأهداف الأمة، والتوجه إلى طبقات وشرائح اجتماعية مستضعفة تقليدياً، وممارسة [137] الحكم الاعتباطي ـ تتحدى بصورة متزايدة مؤسسات الديموقراطية التعاهدية. وكان مثل هذا التحدي سهلاً في بلد له تقاليد عريقة في الحكم الفردي، أكان هذا الفرد عسكرياً أو مدنياً caudillo. وحتى حزب العمل الديموقراطي، المؤسس الرئيسي للنظام الديموقراطي، امتثل لتوسيع السلطة الرئاسية وإضعاف الكونغرس وتسميم العلاقات الحزبية دون أن يضع الحاجة إلى قانون السلطات الخاصة موضع تساؤل بصورة جدية ذات يوم. ولكن باستثناء استحداث صندوق الاستثمار «أف آي في» FIV كان من الممكن عملياً تقديم كل إجراء إلى الكونغرس الذي يسيطر عليه حزب العمل الديموقراطي، وإقراره من دون أن يسبب ذلك الاختلالات التي تُحدثها هذه الإجراءات الاستثنائية.

على مستوى الدولة، غيَّرت السياسات التي انتُهجت في هذه الفترة الإطار المؤسسي لصنع السياسة بتعطيل الأشكال التقليدية

لتنظيم القطاع العام وتوسيع الفجوة بين دائرة السلطة والسلطة. ويبرز في هذا الفصل مثالان متميزان بصفة خاصة: قرار استحداث صندوق الاستثمار «آف آي في» FIV بعيداً عن كل الضوابط المالية التي كانت قائمة من قبل، وقرار تعديل قانون الخدمة المدنية للسماح بإجراء زيادة جذرية في التعيينات السياسية عندما كانت الدولة بحاجة إلى أن تكون في أقصى درجات الكفاءة. وتطبيق هذه السياسات في أجواء اللايقين والإبهام التي أشاعها «الهوس بالمراسيم» decretomania لم يكن من شأنه إلا تعميق الإحساس بالانقطاع وغياب المحاسبة وفقدان الرقابة في وقت كان الأداء الإداري الفاعل قضية حرجة بصفة خاصة.

موانع أخرى في طريق النجاح ظهرت بجلاء على الطريق عندما أصبح ظاهراً أن الاستراتيجية التنموية التي اعتمدتها إدارة بيريز تقوم على مجموعة من الافتراضات المشكوك فيها. وفي مقدمة هذه الافتراضات الاعتقاد بإمكانية تذليل كل المصاعب، وبأن كل ما هو أكبر وأسرع يعني أنه أحسن، وأن العمل والمعدات والخبرة يمكن أن تستورَد من الخارج. وكانت الخطة تتوقع زيادة مستمرة في عائدات النفط لتغطية الإنفاق الضخم الذي بدأت عجلته بالدوران، رغم حقيقة أن ارتفاع الأسعار اجتذب نفط المكسيك وبحر الشمال إلى دخول السوق. وكانت الخطة تقوم على الاعتقاد بأن من الممكن تفادي الإصابة بحمى استهلاكية، وأن البنى الأساسية الصناعية القائمة قادرة على إسناد التوسع المتسارع في الطلب، وأن الزراعة أقل أهمية من الصناعة، وأن من الممكن تحجيم الفساد، وأن من الممكن احتواء التضخم. وافترضت الخطة أن ملكية الدولة

وسيطرتها تعنيان بالضرورة إعادة توزيع تقدمية لمنافع التحديث. وأخيراً، افترضت الخطة سلفاً وجود قدرة مؤسسية وإدارية كافية في الدولة لإدارة الثروة المكتسبَة حديثاً بمعايير الندرة. وقد أثبت كل واحد من هذه الافتراضات خطأه.



الفصل السابع

سياسة طلب الريع

[138] لو كانت لدى فنزويلا بيروقراطية متماسكة نسبياً وجهاز عامل للخدمة المدنية ومهام ذات طابع روتيني اعتيادي وأصول إجرائية عملية متعارف عليها لتمكنت مؤسساتها العامة من اقامة بعض الحواجز لوقف المطالب المتناقضة والبرامج العملاقة التي قُدِّمت في العام الأول من إدارة الرئيس بيريز. ولكن مثل هذه الأفعال ينبغي ألا تُنتَظَر من دولة نفطية. وبدلاً من ذلك أوقع طوفان الدولارات النفطية، الدولة التي تتسم أصلاً ببنى ضعيفة لممارسة السلطة ومستويات عالية من التسييس، في حال من الاضطراب الشديد. وزاد المشكلة تعقيداً الانتشار المتسارع لوكالات وهيئات عامة جديدة ليست محدَّدة الاختصاصات والصلاحيات تحديداً واضحاً. ولكن حتى من دون هذه البلبلة الإضافية فإن مكونات الدولة النفطية لم تكن ذات يوم مُعدَّة للجم السلطة التنفيذية. وهي، على النقيض من ذلك كما رأينا، أُنشئت بصراحة لتعزيز المركزية

والسعي في طلب الريوع والطاعة للسطة الرئاسية ـ وهذا على وجه التحديد ما استمرت في القيام به.

من أكبر مفارقات الدولة النفطية أن الإصلاح الإداري، الذي كثيراً ما يُطرح لتصحيح انعدام الكفاءة، يمكن، بدلاً من ذلك، أن يصبح آلية لمزيد من تردي قدرة الدولة. والسبب واضح: بما أن الدولة النفطية هي مركز التراكم فإن لدى الإصلاح إمكانية أن يطلق عمليات فرز مختلفة للمصالح المنظَّمة ـ مجموعة جديدة من «الآليات الانتقائية» بمفردات أوفي Offe، (١٩٧٣ ـ ١٩٧٤). ويمكن لهذه الآليات أن تعزل صانعي السياسة عن مصالح معينة وربطهم بشكل أوثق بمصالح أخرى. وهكذا عندما أعلن الرئيس الفنزويلي إصلاحاً إدارياً عريضاً يستكمل خططه التنموية الطموحة، بدأ الإدراك يتبلور بأن [139] فكرة الإدارة عن إصلاح الدولة reforma del estado التي تشمل إصلاح منظومة مؤسسات الدولة ومنشآتها وجهاز التخطيط وقواعد الوصول إلى مركز صنع القرار، كانت في الحقيقة تعني إعادة بناء الدولة من جديد ـ أي هندسة صرح جديد تماماً لصنع السياسة الاقتصادية يختلف عن توافقات الماضي الأساسية.

إن تغيير قواعد اللعبة في غمرة الطفرة ساهم في تفاقم الفوضى وغياب الرقابة الاقتصادية. ولأن هذه الإصلاحات ستحكم إمكانية الوصول إلى الدولة، التي تعني في النهاية إمكانية الوصول إلى ثروة الدولارات النفطية المتدفقة على الخزينة العامة فإن اقتراحها عمل على تنشيط السلوك الريعي، وهو سلوك راسخ في الحياة الاقتصادية والسياسية الفنزويلية. فمن جهة، سعى الرأسماليون بوصفهم طبقة

وأفراداً ذوي مصالح، إلى تحديد شكل الإصلاحات لتيسير استغلالهم القطاع العام بكل سهولة. ومن جهة أخرى، حاول مسؤولو الدولة الإمعان في تركيز السلطة فضلاً عن الفرص الريعية في أيديهم بتنسيق نشاط القطاع العام برمته وكذلك العلاقات بين رأس المال والحكومة من خلال مكتب رئيس الجمهورية. وكانت المحصلة النهائية تكوين زمرة جديدة تضم مصالح أهلية معينة من القطاع الخاص ومسؤولين كبار من القطاع العام بهدف الاستحواذ على المال العام، إن لم يكن سرقته. ومن الناحية العملية، إن طبيعة الإصلاح الإداري حوّلت الدولة النفطية إلى ذات النهب وموضوعه في آن واحد.

كان لتحدي قواعد اللعبة القائمة بوضع الحدود والمعايير المعتمدة سابقا موضع تساؤل، أثمان اقتصادية وسياسية. ورغم أن بعض المقترحات الموصوفة في هذا الفصل لم تُنفَّذ قط فإن محاولة إعادة تكوين الدولة النفطية باسم الكفاءة التكنوقراطية زادت تسييس عملية التراكم، وأشاعت اللانظام في الوكالات العامة وعمقت الهوة بين دائرة السلطة الشكلية وقدرة الدولة الفعلية، وأشارت إلى نهاية صيغة التوافقات والتحالفات pactismo. وتبدى موت التعاون بين الأحزاب بأسطع صوره في تفاقم التكتلات داخل الأحزاب وفيما بينها، وفي تدهور صنع السياسة الاقتصادية خلال تلك السنوات تدهوراً لا لبس فيه. إن الطفرة النفطية لم تكن هي التي أوجدت ديناميكيات السعي في طلب الريع واللانظام في الدولة وتَحلُّل نظام الحكم لكنها فاقمت هذه الدوامة بشكل حاد.

يتتبع هذا الفصل دورة البحث عن الريع والتدهور السياسي

الذي حدث خلال حكومة بيريز الأولى، وأصبح سمة دائمة من سمات نظام الحكم. وهذه الاحداث مهمة لسببين. أولاً، لأنها حرّكت نمط السلوك السياسي الذي وفر خلفية الأزمة الديموقراطية في عام ١٩٩٢. وتكفلت مكافأة السعي في طلب الريع بلا حياء والتقاعس عن معاقبة الفساد على أعلى المستويات [140] بإضعاف شرعية الديموقراطية التعاهدية وقدرتها على رسم أي سياسة اقتصادية متماسكة. والحق أن جذور الانحطاط الأخلاقي وسوء الإدارة الاقتصادية اللذين كانا وراء محاولتين انقلابيتين بعد سنوات، تعود إلى هذه الفترة. ثانياً، لأن هذه الأحداث بيّنت كيف يمكن للمحاولات الرامية إلى الإصلاح المؤسسي أن تكرّس مساراً تنموياً مشوهاً، وكيف أن هذا المسار يمكن، بدوره، أن يحدّد شكل المؤسسات السياسية بحيث أن الدول التي يُراد بها استغلال النفط تصبح هي نفسها موضوعاً للنهب.

ظهور إصلاح الدولة

أسبغت الطفرة النفطية[1] ملامح جديدة على إصلاح الدولة

---

(١) الجهود السابقة لترشيد الدولة كانت أيضاً ردود فعل على أزمة اقتصادية. ففي غمرة ارتفاع البطالة وهروب رأس المال في عام ١٩٥٨، شُكل مجلس التنسيق والتخطيط (كوردبلان CORDIPLAN) في ديوان رئاسة الجمهورية ليكون آلية هدفها تحسين قدرة الإدارة العامة على تنفيذ البرنامج الطموح للديموقراطية الجديدة في الاستعاضة عن الاستيراد. وفي الوقت نفسه شُكلت هيئة الإدارة العامة التي كانت متأثرة تأثرا قويا بنظيرتها في تشيلي «اللجنة الاقتصادية لأميركا اللاتينية» ECLA. وبعد عقد من الزمان، إذ واجهت إدارة الرئيس كالديرا بوادر التحديات التي يعاني منها نموذج =

رغم أنه ليس فكرة جديدة في فنزويلا بأي حال. فالطفرة، متضافرةً مع تفضيلات بيريز الدولتية، حققت نمواً مذهلاً في مؤسسات القطاع العام وغيرها من الكيانات الإدارية[٢]. وكان العديد من هذه المؤسسات منشآت ضخمة، لا سيما شركة النفط الفنزويلية بتروليوس دي فنزويلا Petroleos de Venezuela (PETROVEN) التي أصبحت بعد التأميم تاسع أكبر شركة نفط في العالم والسادسة عشرة بين الشركات الصناعية الكبرى في العالم (راندل Randall 1987، ٤٦). وقامت هذه المؤسسات بأدوار أساسية في صناعات النفط والتعدين والكهرباء والماء والتمويل الصناعي والخدمات التعليمية والبحثية. والإحصاءات شاهد على أهميتها. بحلول عام ١٩٧٦ كانت شركات التعدين والنفط التي تملكها الدولة توفر ٨٥ في المئة من إجمالي إيرادات الحكومة المركزية، وبحلول أواخر السبعينات بلغت مساهمة المؤسسات التي تملكها ٨٥,٩ في المئة

= الاستعاضة عن الاستيراد، حاولت إصلاح أجهزة الدولة بتطوير «كوردبلان» وتوسيع التفويض الممنوح لهيئة الإدارة العامة. للاطلاع على مناقشات بشأن المحاولات السابقة لإصلاح الإدارة العامة في فنزويلا انظر فريدمان Friedman (1965) وبيتانكورت (١٩٥٦) وليفي Levy (1968) وتخيرا باريس Tejera Paris (1960) وستيوارت Stewart (1977) وغروفز Groves (1967, 1971)، وبرور - كارياس Brewer-Carias (1970, 1975).

(٢) يُشار إلى هذه الكيانات مجتمعة في فنزويلا على أنها الإدارة اللامركزية، وهي تتميز عن مؤسسات الحكومة المركزية - مثل الوزارات. في هذا الفصل ينصب اهتمامنا على مؤسسات قطاع الدولة. وهذه تختلف عن المؤسسات ذات الاستقلال الذاتي التي تُحدَّد بوصفها شركات تمارس نشاطات ذات طبيعة صناعية أو تجارية. وأي مؤسسة تزيد ملكية الدولة على النصف فيها تعتبر من مؤسسات قطاع الدولة.

من المجموع الكلي لاستثمارات القطاع العام (بيغلر Bigler 1980، ٣٩، ٤٠).

كانت هذه المؤسسات سيئة الصيت بتعثر عملها. وأُجريت دراسات تنتقد غياب الأهداف الواضحة والخبرة التكنوقراطية والتنسيق على مستوى التخطيط فضلاً عن فشلها في تنفيذ المشاريع وتقييمها. وشددت هذه الدراسات على اللاعقلانية التنظيمية للدولة نتيجة نموها نمواً متسارعاً فوضوياً بلا تخطيط[٣]. وهذه اللاعقلانية - حين ترتبط بغياب عام للتوجيهات القضائية وبالتأخيرات في تطبيق الإجراءات الإدارية والتعيينات الحزبية لموظفي القطاع العام بصرف النظر عن مؤهلاتهم - ساهمت في تفشي اللانظام والارتجال في الدولة حتى قبل الطفرة النفطية. وتكفلت الضوابط القليلة على الإنفاق المال العام وغياب أي محاسبة بيروقراطية عملياً، بتعميق الفساد وسوء الإدارة على المستويات الدنيا. وكان الهدر الناجم عن ذلك مريعاً. ففي عام ١٩٧٣، قبل الطفرة النفطية، قالت وزارة

(٣) انظر التقارير السنوية لجهاز الرقابة العامة الفنزويلي Controlaria General de la Republica Venezuela. للاطلاع على دراسة شاملة انظر هيئة الإدارة العامة Comision de la Administracion Publica (1972) وبرور - كارياس (١٩٧٨). كانت الفوضى التنظيمية متفشية حتى أن ست عشرة جهة رسمية يمكن أن تتدخل لبناء مسكن واحد. واستشهد إداريون آخرون بأمثلة على جهتين رسميتين تشقان طريقين متوازيين تماماً بين نفس النقطتين ويبعد أحدهما أقل من نصف ميل عن الآخر. وكان الحصول على ترخيص بسيط يحتاج إلى تسعين خطوة إدارية. مقابلات مع أنتونيو كاساس غونزاليس Antonio Casas Gonzalez ولويس انريك اوبرتو Luis Enrique Oberto، وزيري «كوردبلان» السابقين، ١٩٧٩.

المالية في تقرير لها أن الخسائر المتراكمة من كبرى مؤسسات قطاع الدولة بلغت ثلث الميزانية الوطنية بالتمام والكمال (صحيفة ال يونفيرسال El Universal، ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤).

ما كان من الممكن لهذا الوضع أن يستمر. وقد عنى تراجع الصناعة النفطية، [141] لا سيما تأميمها الوشيك، أنه لم يعد من الممكن الاعتماد على الدولارات النفطية للتستر على انعدام الكفاءة هذا. في الماضي كان تدفق عائدات النفط تدفقاً مضموناً على مدراء الدولة لا يترك عندهم حافزاً يُذكَر لرفع كفاءة مؤسسات قطاع الدولة إلى الحدود القصوى الممكنة. وبالتالي لا غرو في أن هذه المؤسسات كانت ذات قدرة مزرية على التمويل الذاتي ـ ٧,٢ في المئة فقط في عام ١٩٧٣ ـ وأنها بدلاً من ذلك كانت تعتمد على دعومات مباشرة من الحكومة المركزية (٢٥,٤ في المئة) والاقتراض المحلي والخارجي (٦٧,٤ في المئة) (البنك المركزي الفنزويلي، Banco Central de Venezuela, نشرة المعلومات الاقتصادية Informe economico, 1976, A-248). ولكن التأميم كان يعني أن على صناعة النفط الفنزويلية التي تعاني من المتاعب ـ بما يواجهها من نضوب متسارع في احتياطات الخام الخفيف وطلب داخلي متعاظم على النفط وقدرة متراجعة بسبب التجميد المديد الذي فرضته الشركات الأجنبية على الاستثمار في الصناعة، والتكاليف المتنامية للتكنولوجيا الجديدة من أجل استثمار احتياطاتها من النفط الثقيل ـ أن تعبئ ريوعها الخاصة[٤]. وحذر خبراء نفطيون قائلين إنه

---

(٤) مقابلة مع البرتو كويروس .Alberto Quiros (1979) لمزيد من المعلومات =

لا يمكن أن يُنتَظَر من الصناعة النفطية أن تستمر في دعم بقية الدولة إلى أجل غير مسمى. وكما أوضح وزير المالية هكتور هورتادو (مقابلة، ١٩٧٨): «لم نعد نجبي ضرائب من الشركات متعددة الجنسيات لتغطية خسائرنا بل صرنا نفرض هذه الضرائب على أنفسنا».

وبصور مباشرة أكثر، إن تأميم النفط، وإلى حد أقل تأميم خامات الحديد، هدد «جيوب» الكفاءة الإدارية التي أُنشئت بعناية لحماية طاقة الدولة الاستخراجية، وإن هذا التهديد زاد من الضرورة الملحة للإصلاح الإداري. وجرى التعبير مراراً عن مخاوف من انتقال «عدوى» ما ناله القطاع العام من صيت سيئ باللانظام وانعدام الكفاءة، إلى أهم صناعات البلد، وخاصة بعدما أصبح واضحاً مدى ما أحدثه تأميم صناعتي النفط وخامات الحديد من تغيير حاد في ميزان القوى بين القطاعين العام والخاص. ويتبدى هذا التغيير في أرقام الناتج القومي والاستثمار الوطنيين. فقبل تأميم الصناعتين لم تصل مساهمة القطاع العام في إجمالي الناتج المحلي قط إلى ١٥ في المئة، كما يبين الجدول ٨، ولكن بعد التأميمين مباشرة قفز هذا الرقم إلى نسبة معتبرة بلغت ٤٢,٩ في المئة(٥). [142]

= عن وضع الصناعة النفطية قبل التأميم انظر كورونيل Coronel (1983) وراندال Randall (1987).

(٥) البنك المركزي الفنزويلي، النشرة الاقتصادية Banco Central de Venezuela, Informe economico، ١٩٧٤، ١٩٧٧، ١٩٧٨. حجم هذا التغيير حجم درامي بالمفردات الاحصائية ولكن ينبغي عدم المبالغة في أهميته. فالتأميمات لم ترتبط بتغير حقيقي في مقادير الإنتاج والدخل أو الدخل المتحقق أو ما توفَّر نتيجتها من فرص عمل. ولكن هذه الاحصاءات

الجدول رقم ٨

مساهمة القطاعين العام والخاص في إجمالي الناتج المحلي ١٩٧٠ ـ ١٩٧٨

	١٩٧٠-٧٢	١٩٧٣-٧٥	١٩٧٦	١٩٧٧	١٩٧٨
أ- إجمالي الناتج المحلي (مليون بوليفار بالأسعار الجارية)	٥٧,٤٣٣	١٠٦,٧٣٢	١٣٢,٤٩٦	١٥٢,٧٩٦	١٧٠,٣٢٣
ب ـ إجمالي الناتج المحلي للقطاع العام (مليون بوليفار بالأسعار الجارية)	٨,٢٧٨	١٤,٥٩٢	٥٦,٩٢٠	٦٢,١٢١	٦٤,٠٨٦
مساهمة القطاع العام (ب/أ) (٪)	١٤,٦	١٣,٧	٤٢,٩	٤٠,٧	٣٧,٦
مساهمة القطاع الخاص (٪)	٨٥,٤	٨٦,٣	٥٧,٢	٥٩,٣	٦٢,٤

المصدر: البنك المركزي الفنزويلي، نشرة المعلومات الاقتصادية، ١٩٧٤، ١٩٧٧، ١٩٧٨ (Banco Central de Venezuela, Informe economico

قبل الطفرة مباشرة كانت مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار تقرب من ٦٨ في المئة، أو ضعف مساهمة القطاع العام من الناحية الفعلية، ولكن الخطة الوطنية الخامسة عقدت العزم على قلب هذه العلاقة بحلول

تكشف عن حدوث تغير نوعي في أهمية قرارات الدولة لعمل الاقتصاد العام والخاص. أعبر عن امتناني للراحل مانويل رودريغوس تروخيللو Trujillo Manuel Rodriguez عن هذه النقطة.

عام ١٩٧٧ رافعة مساهمة القطاع العام إلى ٦١ في المئة ومخفضة مساهمة القطاع الخاص إلى ٣٩ في المئة (الجريدة الرسمية Gaceta oficial extraordinaria 1979، ٢ ـ ٦ ـ ٢ ـ ٧).

مثل هذه التغييرات الهامة في مجالات السياسة عملت بالضرورة على تشويش الحدود بين رأس مال الدولة ورأس المال المحلي ورأس المال الأجنبي وهي حدود رُسمت بدقة خلال الانتقال إلى الديموقراطية، وتعيَّن على مدراء الدولة أن يسارعوا إلى إعادة التفاوض بشأن رسم حدود جديدة. وتحت ستار الإصلاح الإداري التكنوقراطي المحض أخذ صانعو السياسة يتصارعون مع أسئلة كبيرة: مَنْ يدير الصناعة المؤممة حديثاً؟ مَنْ يحدِّد الموازنة بين النمو والعدالة؟ ماذا ستكون علاقة الصناعة برأس المال الأجنبي والمحلي، والسلطة التنفيذية، وبقية الجهاز البيروقراطي، والسلطة التشريعية التي يسيطر عليها حزب الحكومة؟

مثل هذه الأسئلة الأساسية لم تقتصر على الصناعة النفطية وحدها. وكما لاحظ الاقتصادي المعروف موريشيو غارسيا أراوخو Mauricio Garcia Araujo (1975، ١٣):

«اليوم في فنزويلا لدينا ٥٦ مجلس إدارة للشركات، وهي كفئة تدير فيما بينها ١٩,٢٩٨ مليون بوليفار سنوياً، ويحيل كل مجلس سلطة القرار إلى رئيسه....وهذا الجيل من الفنزويليين شاهد على صعود أوليغارجية جديدة خاصة للغاية ـ ....

٥٦ شخصاً معيَّنون عموماً وفق معايير سياسية أو حزبية ـ يقررون طريقة الإنفاق وطريقة تشغيل الأيدي العاملة وطريقة الاستثمار وكيف تُدار ١٩,٢٩٨ مليون بوليفار سنوياً، كل سنة. إن

القوة الاقتصادية التي تتركز في هذه الأوليغارجية البيروقراطية .... ليس لها نظير في بقية الاقتصاد».

مقترحات إدارة بيريز لإصلاح الدولة، لو أُخذ بها، فإنها ستحدِّد آفاق تحسين قدرة الدولة على إدارة عملية التنمية. فهي ستقرر مَنْ يستطيع أن يعيِّن هذه «الأوليغارجية الجديدة»، وما هي المؤهلات التي يُنتَظَر من مدراء شركات الدولة أن يتحلوا بها، ومَنْ يضع أولويات إدارة الدولة اللامركزية ويرسم أهدافها. هذه لم تكن مجرد أسئلة تقنية. بدلاً من ذلك كان المطروح قضايا أساسية مثل التوازن بين النمو والعدالة، ودور رأس المالي الأجنبي في المستقبل، والقوة النسبية للمصالح المنظَّمة في صنع القرار الاقتصادي.

الإصلاح الريعي في منظومة مؤسسات قطاع الدولة والتخطيط

[143] أعلنت إدارة الرئيس بيريز القسم الأول من إصلاحها بخطوطه العريضة ـ مشروع طموح لإعادة تنظيم شبكة المؤسسات التي يملكها قطاع الدولة ـ في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤. وكان الإصلاح يختلف عن كل الجهود السابقة لمعالجة المشكلة المتعلقة بمؤسسات قطاع الدولة، وخاصة المبادرة الواسعة الأخيرة التي قدمها ألن راندولف برور ـ كارياس Alan Randolph Brewer-Carias، الخبير في إدارة الرئيس كالديرا. فقد اقترح برور كارياس تعزيز الوظائف الرقابية للمؤسسات الديموقراطية، وخاصة الوزارات والكونغرس(٦). أما الإصلاحات التي اقترحها بيدرو تينوكو Pedro

---

(٦) قُدِّمت مقترحات للإصلاح في ١٩٦٠ و١٩٦١ و١٩٦٨ ولكنها لم تُنفذ =

Tinoco مدير «لجنة الإصلاح المتكامل للإدارة العامة» (CRIAP) التي شكلها بيريز حديثاً، فكان لها منطق معاكس. إذ إنها سعت إلى توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية والقطاع الخاص مع لجم الأحزاب السياسية وغيرها من المؤسسات الديموقراطية. وكان هذا المقترح يعكس تفضيلات تينوكو نفسه. وإذ كان تينوكو من مؤيدي دكتاتورية الرئيس السابق بيريز خمينيز والمرشح الرئاسي لحركة «أنصار التنمية» المحافظة Movimiento Desarrollista في عام ١٩٧٣ فإنه خاض حملته الانتخابية ببرنامج يدعو إلى بناء «دولة تعمل بكفاءة» (تينوكو ١٩٧٣). وكان حزب تينوكو يرى أن حكم الأحزاب يعيق النمو الاقتصادي وأن توزيع الدخل ينبغي ألا يكون من شأن الحكومات وأن تعزيز المركزية يحقق مستوى أعلى من الكفاءة وأن «النظام الديموقراطي التمثيلي الحالي، القائم على الأحزاب السياسية» ينبغي أن يُستعاض عنه بنظام آخر (اندرادا أكرايا Andrada Acrya، غفل من التاريخ، ٤٧، ميمبو Mimbo 1973، ٤٧). كانت المحاولة الرامية إلى إيجاد حلبة سياسية جديدة تهمين عليها شراكة بين القطاع الخاص والسلطة التنفيذية، مؤشراً للذروة التي بلغها سعي الرأسماليين الفنزويليين على امتداد عقد من الزمان إلى مأسسة ما يُسمى على نحو مضلِّل «التخطيط الديموقراطي» في فنزويلا (بلانك Blank 1969، ١٩٧٣). فمنذ قيام النظام الديموقراطي سعى قادة القطاع الخاص إلى إشراك رأس المال

= قط بجدية. لمزيد من المعلومات عن هذه الإصلاحات الأولى انظر برور ـ كارياس (١٩٧٧). لمزيد من المعلومات عن إصلاحات ١٩٧٢ انظر هيئة الإدارة العامة (١٩٧٢) وبرور ـ كارياس (١٩٧٠، ١٩٧٥).

مباشرة في صنع القرار في مرحلة إعداد برنامج العمل، وقصر عملية صنع السياسة الاقتصادية على أُطر إدارية مغلقة، بعيداً عن الرقابة العامة. ورغم معارضتهم للصيغ الإندماجية في البداية فقد باتوا يرون في اللجان التي تجمع سائر الأطراف الاجتماعية آلية مناسبة للتعامل مع دولة تدخلية بقوة، بعد أن عملوا على تشجيعها دون نجاح في الماضي. ورغم احتجاجات حزب العمل الديموقراطي على علاقة بيريز بشخص مثل تينوكو له سجل مشبوه في موقفه من الديموقراطية فإن بيريز وتينوكو على السواء كانا يعتقدان أن الطفرة النفطية أتاحت فرصة جديدة لإقامة شراكة صريحة بين رأس المال والدولة، وبذلك تم استئناف المسعى السابق[(٧)].

(٧) كان بيريز ممتناً من تينوكو Tinoco لإبعاد أنصار بيريز خمينيز perezjimenista عن تأييد الحزب المسيحي الاجتماعي «كوبي» COPEI خلال انتخابات ١٩٧٣ وبذلك المساعدة في انتخاب بيريز. ولكن علاقتهما تعود إلى زمن إدارة الرئيس بيتانكورت عندما كان بيريز وزير الداخلية. وبحسب تينوكو (مقابلة، ١٩٧٨) فإنه اقنع بيريز بالامتناع عن شن حملة على اليمين في اوائل الستينات. ومع ذلك استبعد الحرس القديم في حزب العمل الديموقراطي بشكل قاطع، مشاركة تينوكو وزيرا في الحكومة بسبب علاقاته السابقة مع بيريز خمينيز وبدلاً من ذلك مُنح قريبون من تينوكو مثل غومرسندو رودريغوس وديبغو آريا أدواراً بارزة في الحكومة فيما أُعطي هو منصب رئيس الهيئة المكلفة بالإصلاح الإداري CRIAP الذي بدا منصباً لا يضر ولا ينفع.
بحلول عام ١٩٧٤ كان التطابق لافتاً بين آراء رئيس الجمهورية الشعبوي من حزب العمل الديموقراطي وأبرز المتحدثين باسم المصالح الرأسمالية المحافظة. ولا تختلف إلا اهدافهما المعلنة. فقد زعم بيريز (مقابلة، ١٩٧٩) أن الإصلاح الإداري سيعزز سلطة الدولة ويؤدي بذلك إلى رقابة أشد على القطاع الخاص وتوزيع الدخل توزيعا افضل وديموقراطية =

وإذ استندت لجنة الإصلاح المتكامل للإدارة العامة (CRIAP) بشكل فضفاض إلى «نموذج رئاسي» مستعار من ايطاليا [144] واسبانيا فإن مقترحاتها ركزت الرقابة على منظومة مؤسسات قطاع الدولة بيد السلطة التنفيذية(٨). ودعت اللجنة في مقترحاتها إلى تشكيل إحدى عشرة شركة قابضة جديدة، منظّمة حسب القطاعات التي تعمل فيها، وأن تكون كل شركة قابضة مسؤولة عن تعيين إدارات شركاتها العاملة، وإدارة الشؤون المالية، وتخطيط التطور التكنولوجي، والتفاوض بشأن المشاركة في مؤسسات القطاع المختلط، وإقرار الاستثمارات وميزانيات التشغيل في قطاعها(٩).

= أوسع. وكان تينوكو (مقابلة ١٩٧٨) يعتقد أن الإصلاحات المناسبة يمكن في النهاية أن تمأسس مشاركة رأس المال في صنع القرار الاقتصادي وتُبعد صنع القرار الحكومي عما تسفر عنه الانتخابات من نتائج غير مؤكدة وتزيد سطوة القطاع الخاص. من الناحية العملية، بدا أن هذا الاختلاف بلا أهمية تُذكر. وقال تينوكو عن علاقته مع بيريز (مقابلة، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٧٨) «إن افكارنا واحدة. ولم يسبق أن اتفقتُ مثل هذا الاتفاق الصميمي مع الرئيس الفنزويلي».

(٨) تأثر نموذج هيئة الإصلاح الإداري CRIAP بهيئة الإصلاح الصناعي la Ricostruzione Industriale Instituto per ووزارة المشاركة Ministerio delle Participazione Statale في ايطاليا ومؤسسة الصناعة الوطنية Instituto nacional de Industria في اسبانيا. للاطلاع على شرح يوضح الاختلافات بين النموذج الرئاسي والنموذج الوزاري انظر ماتيو Mateo (1979، ١٣٨ - ١٤٣) وبوسكان دي رويستا Boscan de Ruesta (1975).

(٩) يستند هذا القسم إلى رسائل وتقارير سرية من هيئة الإصلاح الإداري CRIAP إلى وزير التخطيط ومقابلات مع غومرسندو رودريغوس وبيدرو تينوكو، والنسخة الرابعة من "Ante-proycto de ley del sistema nacional de empresas del estado", 1974

كيان ضخم واحد هو «المجلس الوطني للشركات القطاعية»، سيتولى الإشراف على جميع الشركات القطاعية، ويكون مسؤولاً عن منظومة مؤسسات قطاع الدولة بأكملها. ويكون أعضاء المجلس، الذين يعينهم الرئيس، مدراء الشركات القطاعية الإحدى عشرة زائد خمسة «أشخاص آخرين من ذوي الكفاءات والخبرات الاستثنائية في إدارة المؤسسات». وفُهم ذلك على نطاق واسع بأنه يعني أشخاصاً من كبار رجال الأعمال. وتكون الرقابة النهائية ـ بما في ذلك الرقابة على التعيينات والرواتب والمكافآت التي تُمنح للإدارة ـ مناطة بلجنة من المجلس بكامل عضويته، تضم رئيسه والممثلين الخمسة للقطاع الخاص. وتُلغى أي ضوابط خارجية قائمة قد تعرقل صنع القرارات بسرعة ـ على سبيل المثال المراجعة التي يقوم بها مكتب المحاسبة العامة.

أُريد لإضفاء المركزية على منظومة مؤسسات قطاع الدولة أن يقترن بإعادة تنظيم جهاز التخطيط (الذي كان يترأسه الوزير غومرسيندو رودريغوز Gumersindo Rodriguez)[١٠]. وكانت إعادة التنظيم هذه تهدف إلى تعزيز صلاحيات السلطة التنفيذية وتحقيق غايتين. أولاً، إنها في ظل صلاحية مجلس التنسيق والتخطيط «كوردبلان» CORDIPLAN، ستوسع شبكة اللجان والمجالس

---

(١٠) نشر هذا النص من «القانون العضوي لتخطيط الدولة» بوصفه من اصدارات «كوردبلان» CORDIPLAN (غفل من التاريخ). يستند هذا النقاش حول جوانب التخطيط السياسية والخلافية بحدة، إلى ثلاث مقابلات مع غومرسندو رودريغوس في عام ١٩٧٨ وأوائل ١٩٧٩ وكذلك رودريغوس (١٩٦٢، ١٩٧٩، ١٩٧٥، ١٩٧٦).

التي تربط رأس المال والحركة العمالية المنظَّم بالدولة. وثانياً، إنها ستقوم بتحديث «كوردبلان» بإدارة رودريغوز وتمتين صلاته بالرئاسة. وفي إطار هذه الرزمة اقترح مشروع قانون ١٩٧٤ تشكيل «أمانة عامة تقنية» لدى ديوان رئاسة الجمهورية، وهي نوع من الوزارة الفائقة «سوبر وزارة» يمارس رئيسها (الوزير رودريغوز) سلطة تامة، لا تخضع إلا لتوجيه رئيس البلاد، على طائفة واسعة من النشاطات، بما في ذلك صوغ استراتيجية تنموية بعيدة المدى، وإعداد الخطة الخمسية الوطنية، والخطة السنوية والميزانية السنوية، ونظام التنسيق الوطني بين القطاعين العام والخاص، والتفاوض لعقد اتفاقيات تعاون تقني ثنائية مع البلدان الأخرى.

كان هذا الإصلاح المقترَح ينطوي على عملية كبيرة لنقل السلطة من وزارة المالية، أكثر الوزارات أهلية ونظامية من الناحية التقنية، إلى جهاز التخطيط، وقد ارتبط بإصلاح بيريز للبنك المركزي، الذي نقل مسؤوليات البنك المركزي في ممارسة الإشراف من [145] وزارة المالية إلى الرئاسة (صحيفة ال ناسيونال، ٧ تموز/يوليو ١٩٧٤، ال ناسيونال، ٢ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٧٤). وبحسب الترتيبات المقترَحة تكون الدوائر الأساسية لوزارة المالية، وهي المكاتب المركزية لشؤون الأفراد والإحصاء والميزانية، تابعة لجهاز التخطيط الجديد. ولأن سلطة وزير المالية مستمَدَّة أساساً من إعداد ميزانية الإيرادات المتحققة (التي تحدِّد حجم الميزانية الكلي بموجب القانون) وإلى حد أقل ميزانية المصروفات - كلاهما من مهام مكتب الميزانية - فإن المشروع المقترح سيجعل جهاز التخطيط «كوردبلان» CORDIPLAN هو

الهدف الرئيسي للباحثين عن نفوذ وليس وزارة المالية. وبانتساب «مكتب التنسيق الوطني» أيضاً إلى هذا الجهاز فإن هذه الوزارة الفائقة، بإشراف أقرب المتعاونين مع بيريز (وتينوكو)، ستصبح أهم هيئة بعد الرئاسة نفسها لطلب النفوذ والخدمات.

العنصر الأخير في الإصلاح الإداري كان توسيع نظام التوافق الفنزويلي Concertacion أو اللجان التي تجمع ممثلي القطاع العام والقطاع الخاص. وبعد أن مُنح بيريز حق تشكيل لجان استشارية من خلال قانون السلطات الخاصة لم يكن بحاجة إلى قوانين جديدة لإقامة شبكة معقدة من الهيئات التمثيلة الدائمة والمتخصصة بإدارته. وضمت أهم هذه الهيئات، «اللجنة الثلاثية»، على سبيل المثال، مسؤولين من اتحاد أرباب العمل واتحاد العمال الفنزويليين والحكومة، وكانت برئاسة رئيس البلاد. وتناقش اللجنة قضايا البطالة والعلاقات بين رأس المال والعمل ومجموعة واسعة من المسائل المتعلقة بالسياسة الاقتصادية العامة (الماكروية)[11]. ولجان من هذا النوع تنيط بالضرورة سلطة صنع السياسة العامة بأقوى المصالح الأهلية المنظّمة إلى حد ما وعلى نحو ذي طابع نظامي لم يُعرف

(١١) قدر بيريز (مقابلة، ١٩٧٩) فائدة اللجنة الثلاثية بهذه الكلمات: «رأس المال والعمل والدولة....كنا نستطيع التحادث. لقد ساعد هذا على اشاعة اجواء افضل. وباعطائنا مكانا للتحادث تمكنا من التوصل إلى تفاهمات. لقد كانت صمام تنفيس». لمزيد من المعلومات عن اللجنة انظر اتحاد ارباب العمل Fedecamaras، القسم التقني Departmento Tecnico (1978) وخطاب بيريز في المؤتمر الحادي والثلاثين لاتحاد ارباب العمل، ١٠ ايار/ مايو ١٩٧٥، في Presidencia de la Republica (1975 ـ ١٩٧٨، الجزء الأول، ١٨٣).

لهما نظير من قبل. وتباهى بيريز (مقابلة، آذار/مارس ١٩٧٩) قائلاً: «لقد استحدثتُ شكلاً جديداً لصنع القرارات وطبقتُه». والحقيقة أن عدد اللجان خلال إدارته فاق بكثير عددها في عهود مَنْ سبقوه (صحيفة ال ناسيونال، ٢٢ ايار/مايو ١٩٧٤). وذهب الرئيس إلى أن هذه اللجان آلية ثمينة لبناء توافق نخبوي.

إعادة تقييم الدولارات النفطية:
طلب الريع وموت صيغة التحالفات

ولكنَّ توافقاً لم ينبثق من هذه الإصلاحات. وعلى النقيض من ذلك، إن مشاريع الإصلاح لأنها كانت تنطوي على إمكانية التأثير في توزيع السلطة والمنافع على مصالح محدَّدة فإنها أشعلت معركة جديدة بشأن التعيين - أي تخصيص الدولارات النفطية ورسم الحدود بين الأجهزة العامة والشرائح الأهلية. كانت الرهانات كبيرة، وكانت قدرة [146] أي فرد أو فئة اقتصادية على الارتباط بالدولة تعني الفارق بين نيل مكاسب اقتصادية اعتيادية وتحقيق أرباح فاحشة. فمع الطفرة يمكن لعمولة واحدة عن قرض أو مقاولة أن تصنع مليونيراً من الوسيط المحظوظ الذي يستطيع أن يوجه الدولة نحو تفضيل طرف على آخر من الأطراف المتعاملة معها[١٢]. وفي

(١٢) كما أوضح قيادي في حزب العمل الديموقراطي (مقابلة ليست للنشر، ١٩٧٨): «في السابق، كان أحد ما يدفع عمولة بنسبة ٥ في المئة للفوز بمقاولة، ولا يكون ذلك مشكلة كبيرة. ٥ في المئة من ١٠٠ الف دولار هي في الحقيقة بضعة آلاف من الدولارات. ولكننا فجأة أخذنا نتحدث عن عقود بملايين الدولارات، ربما عشرة ملايين دولار، مثل المقاولة الخاصة بتنفيذ «مركز سيمون بوليفار». وبذا نتحدث عن عمولة قدرها ٥٠ الفاً =

هذه الأجواء كانت مقاولات حكومية ضخمة تُعطى خارج إطار الإجراءات الأصولية المتبعة في دراسة العروض، ومبالغ كبيرة من المال تتحرك عبر أجهزة الدولة بلا مراقبة، وقروض بملايين الدولارات تُمنح بلا ضابط. وتفاقمت أشكال من الممارسات اللاقانونية الموجودة من السابق مثل التلاعب بالحسابات المصرفية وتسمين الميزانية وقوائم الصرف ومنح المقاولات من دون مناقصات وشراء الممتلكات لأغراض شخصية بأموال عامة وتحويل اعتمادات في الميزانية إلى غايات غير تلك التي رُصدت لها، ودفع عمولات عن قروض ومقاولات وتقديم قروض كبيرة بلا ضمانات كافية.

الإصلاحات المقترحة، متضافرة مع الحكم بمراسيم، ألقت ظلالاً من الشك على المسؤوليات والأدوار المؤسسية الاعتيادية. وفي غمرة البلبلة المترتبة على ذلك كان رئيس الجمهورية المشارك الوحيد الثابت في عملية صنع القرارات الهامة، وأصبح مكتبه محط نشاطات خاصة للتأثير على الرئاسة من أجل تمرير هذه القضية أو تلك. وفي نمط كلاسيكي وصفه ماركس وفيبر كان رجال الأعمال الأفراد يستغلون الاستقلالية المتزايدة لمكتب رئيس السلطة التنفيذية

= أو مئة الف دولار تُدفع إلى وسيط صغير. وعلى حين غرة صار هناك مال وفير في العمولة، وليس مجرد استخدام البيت الصيفي لأحد ما أو زورقه الراسي في ميامي. وفجأة أخذنا نسمع عن ملايين تُدفع هنا وهناك». وذهب مصرفيون إلى أن المبالغ ذات العلاقة أكبر بكثير، تزيد أحياناً على ٥,١ مليون دولار مقابل صفقة واحدة فقط. وفي أحاديثي الخاصة مع ممثلي الملحقية التجارية والاقتصادية لسفارتين أجنبيتين قدَّر مسؤولون أن العمولات يمكن أن تصل إلى ٢٠ في المئة من قيمة العقد.

من أجل تحويل الدولة إلى أداة لمصالحهم الخاصة(١٣). واستطاع بيريز، بدوره، أن يبني شبكة بالغة الشخصانية من التحالفات الاقتصادية والسياسية ـ شبكة تقايض الخدمات الاقتصادية بالتأييد السياسي. ورغم أن هذه الصداقات amiguismo كانت ممارسة طبيعية في فنزويلا فإن الشبكة المحيطة بالرئيس بيريز قطعت مع الماضي في ناحيتين: لأول مرة أوحت هذه المقايضات بضلوع أعلى مستويات الحكم التي لم تُطاولها في السابق تهمة السعي في طلب الريوع، وكانت تجري خارج الحدود المضبوطة لسياسة التنظيمات الموجهة حزبياً.

كانت الشلة الاقتصادية القريبة من إدارة الرئيس بيريز، والمعروفة شعبياً بـ«الحواريين الاثني عشر»، تتألف من أثرياء الصف الثاني من الرأسماليين الذين سطعت نجومهم من خلال علاقاتهم مع مسؤولين كبار أبرزهم رودريغوز وديبغو آريا Diego Arria وتينوكو وبيريز نفسه(١٤). وكان تمكُّنهم من الوصول إلى هؤلاء هو نتيجة تأييدهم السياسي في السابق(١٥). ورغم أن طبيعة تفاعلاتهم لا يمكن

(١٣) حدَّد وصف ماركس (1852) Marx للنظام البونابرتي الخطوط العامة لسمات الهيئة التنفيذية ذات السلطة الشاملة. وناقش فيبر 1968 [1921] Weber، (الجزء الثاني، ٢٨٣ ـ ٢٨٤) كيف تميل هذه المركزية البيروقراطية إلى زيادة نفوذ المصالح الرأسمالية إلى أقصى درجة في إدارة الدولة.

(١٤) كانت هذه المجموعة تضم في الحقيقة أكثر من اثني عشر شخصاً ولكن التسمية أصبحت الآن مقبولة على نطاق واسع في الفولكلور السياسي الفنزويلي. وجرى ترويج التسمية بالأصل في نص سياسي استنكاري كتبه دونو (1975) Duno.

(١٥) نُسجت الصلات بين الرئيس والحواريين الاثني عشر أساساً خلال كفاحه =

أن تُقتفى بدقة، فإن أسماء هؤلاء الرأسماليين تظهر وتعود إلى الظهور بدأب في أهم المقاولات التي منحتها الدولة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٤ إلى ١٩٧٨، بما في ذلك عقود لمشروع «سد غوري» ومعمل زوليا للحديد والصلب ومشروع بارك سنترال الإسكاني Parque Central ومعمل الإسمنت «سمنتوس كاريبي» Cementos Caribe.

[147] إن مشروعين كبيرين في صناعتي الإسمنت والبتروكيمياويات، «سمنتو كاريبي» وبينتاكوم Pentacom، يقدمان مثالاً ساطعاً على دائرة المحسوبيات والصداقات الجديدة amiguismo التي اتسمت بها سياسة الطفرة. ففي عام ١٩٧٤، بعد انتعاش حركة الإعمار وتجدد الطلب على الإسمنت، تقدمت أكبر شركتين لإنتاج الإسمنت في فنزويلا، مجموعة مندوزا Mendoza ومجموعة دلفينو Delfino، بطلب قروض من الدولة لتوسيع طاقتهما الإنتاجية. وقد رُفض طلب مجموعة مندوزا رغم ارتباطاتها القديمة بحزب العمل الديموقراطي. وبدلاً من ذلك، مُنحت قروض ضخمة، بناء على مشورة الوزير رودريغوز والحاكم الإقليمي آريا، إلى شركة جديدة هي «سمنتوس كاريبي» التي ضم مجلس إدارتها

= المرير من أجل الترشح، عندما تولت عزلة بيريز نفسه في حزب العمل الديموقراطي وغياب الرقابة على قمة الهرم الحزبي، إقناعه بضرورة بناء قاعدة سلطة منفصلة عن الجهاز الحزبي. ولاحقاً تسببت التكاليف الباهظة للحملة الانتخابية في عام ١٩٧٧ ـ أول حملة يُستخدَم فيها مستشارون أجانب وتعتمد اعتمادا كبيراً على وسائل الاعلام ـ في زيادة اعتماد المرشحين على التبرعات الكبيرة من رجال أعمال في حين أن عدم وجود قوانين تقضي بالكشف عن مصادر تمويل الحملات الانتخابية شجع على شراء الخدمات.

تينوكو وأصدقاء آخرين لرئيس الجمهورية (صحيفة ال ناسيونال، ٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٥). وبين ليلة وضحاها أُنشئت مجموعة اقتصادية أخرى في صناعة الإسمنت لتحدي سيطرة مجموعة مندوزا على السوق رغم فشل مجموعة «سمنتوس كاريبي» في الحصول على تمويل أو دعم من مؤسسة التنمية الفنزويلية، الجهة المسؤولة عادة عن النظر في هذه الطلبات. وبدأت أنباء تتسرب عن الدعومات والقروض الضخمة للشركة، وأُشيع أنها لم تُسهم إلا بالقليل من رأس المال الخاص بها[١٦]. واستقال رئيس صندوق الاستثمار بعد أن رفض منح قروض للشركة الجديدة ولكن خلَفه سارع إلى الموافقة على مدّها بدعومات سخية رغم الحقيقة الماثلة في أن مجموعة «سمنتوس كاريبي» لم تقدم حتى تقييماً لمشروع تأسيس الشركة (صحيفة ال ناسيونال، ٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤).

تحدَّت مجموعة «سمنتوس كاريبي» وغيرها من المشاريع المثيرة للجدل قواعد اللعبة التقليدية وتوزيع الدولارات النفطية، لا سيما المحاباة التلقائية عملياً التي كانت تحظى بها المجموعات الاقتصادية الكبرى في البلد. ولكن ما هو أشد أثارة للجدل قضية

---

(١٦) حجم الدعم الحكومي على وجه الدقة ليس واضحاً. ويذهب أحد المصادر (بتكوف Petkoff 1978) إلى أن صندوق الاستثمار «اف آي في FIV وفر ٢٥ مليون بوليفار من الدعومات المباشرة و١٠٠ مليون دولار من القروض الميسَّرة وضمن قروضاً من مصارف أهلية بقيمة ٣٢٠ مليون دولار. وقال رودولفو خوسيه كارديناس Rodolfo Jose Cardenas (مطبوع «ريزومين» Resumen الدوري، العدد ٢٧٦، ١٨ شباط/ فبراير ١٩٧٩) إن مساهمة أصحاب المشروع كانت ٧٨ مليون بوليفار في حين أن جهات رسمية مختلفة وفرت ما يصل إلى ٦٣١ مليون بوليفار.

«بنتاكوم» (مختصر بنتاكومبليخو بتروكيميكا Pentacomplejo Petroquimica)، التي تتعلق بعقد يتجاوز على الحدود بين القطاعين العام والخاص في صناعة البتروكيمياويات. وبخلاف مجموعة «سمنتوس كاريبي» كانت هذه القضية ترتبط بإحالة السيطرة على مؤسسة عامة ذات أهمية مركزية لنجاح عملية التصنيع التي تقودها الدولة، إلى مصالح أهلية خاصة. فإن «بنتاكوم» نفسها كانت شركة استشارية أُنشئت لتشجيع قيام شركات بتروكيمياوية أخرى بمشاركة الدولة وتقديم خدمات إدارية إلى المشاريع التي تتمخض عن هذا النشاط. وكان كبار المساهمين فيها عدداً من أشهر «الحواريين الإثني عشر». واقترحت «بنتاكوم» تأسيس شركة مختلطة مع معهد البتروكيمياويات الفنزويلي وصندوق الاستثمار لإجراء دراسات جدوى وإعداد برنامج عمل متكامل وبعد الانتهاء من ذلك تتولى إدارة صناعة البتروكيمياويات برمتها شركة «بنتاكوم» نفسها، وهي شركة أهلية خالصة من شركات القطاع الخاص.

بنظر أنصار «بنتاكوم» كانت لدى الشركة الإمكانية اللازمة لإنقاذ الصناعة البتروكيمياوية، أكبر الصناعات التي تملكها الدولة فشلاً[(١٧)]. ولكنها بنظر خصومها، بمن فيهم أبرز شخصيتين في حزب العمل الديموقراطي، [148] بيتانكورت وغونزالو باريوس، كانت بمثابة إعتداء على سيطرة الدولة من جانب رأسماليين ريعيين ليس لديهم التكنولوجيا أو رأس المال أو القدرات الإدارية للحلول

---

(١٧) كانت الخطط تدعو إلى بناء عشرين منشأة جديدة في أنحاء البلد تكون قادرة على استغلال الأفضلية التي تتمتع بها فنزويلا في مجال المواد الأولية (صحيفة «ال ناسيونال»، ٢٩ آذار/ مارس ١٩٧٥).

محلها. وبدلاً من ذلك كانت «بنتاكوم» تضم شخصيات متورطة في فضائح سابقة في قطاع البتروكيمياويات[١٨]. ونظرت جميع الأحزاب السياسية إلى «بنتاكوم» على أنها محاولة للانتقاص من نفوذها، وأنها مثال على الفساد. وتسببت فضيحة «بنتاكوم» في إطلاق تصريحات متناقضة باستمرار من جانب مسؤولين كبار وتسريب وثائق سرية وعقد اجتماعات طارئة لا نهاية لها وصراعاً مريراً على الكادر. وبنظر بيريز، كان وجود «الحواريين الاثني عشر» يمثل محاولته لإشاعة الديموقراطية في رأس المال بكسر هيمنة المجموعات الاقتصادية الكبرى التقليدية. وبرأيه أن مجموعة «بنتاكوم» تشكل نواة بورجوزاية ناشئة جديدة تستطيع أن تحطم البنية الأوليغارجية لشكل المُلكية[١٩].

---

(١٨) كان نائب رئيس «بنتاكوم» Pentacom احد الذين وُجهت اليهم اصابع الاتهام في فضيحة كيلوغ Kellogg الشهيرة في المعهد البتروكيمياوي الفنزويلي حيث أدت سلسلة من المخالفات إلى مشاكل تشغيلية ألحقت خسائر بلغت ٥ ملايين دولار شهرياً. انظر تصريحات كارلوس كاناتشا ماتا في «ريزومين» Resumen، ٢ شباط/ فبراير ١٩٧٥).

(١٩) وقتذاك أقرت مجموعة «بروسيسو بوليتيكو» Proceso Politico للأبحاث من حيث الأساس بما ذهب اليه الرئيس من أن بورجوازية جديدة في طور التكوين. وبرأيهما أن هذه الطبقة الناشئة تتسم برفضها القيام بدور تابع لرأس المال العالمي معبراً عنه بما تتحلى به من روح قومية قوية، واستعدادها لإقامة مؤسسات مختلطة مع قطاع الدولة، وتشديدها على التصنيع بدلاً من التجارة، وحرصها على المعايير التكنوقراطية (انظر Proceso Politico 1978). هذه المحاجَّة ليست مقنعة برأيي لأن علاقات قوية كانت تربط الحواريين الاثني عشر برأس المال الأجنبي، وكانوا عموماً أكثر انخراطا في النشاط التجاري والمصرفي والإنشائي منه في النشاط الصناعي، ولم يصدر منهم ما ينم عن مشاعر قومية قوية بصورة غير =

أثار الصراع بشأن «بنتاكوم» و«الحواريين الإثني عشر» أشد الحملات المتبادلة مرارة في زمن إدارة بيريز، دافعاً الحزب المسيحي الاجتماعي إلى اتخاذ موقف حاد واستنكاري بعيد عن صيغة التوافقات والتحالفات السابقة pactismo، فيما انتقل تكتل داخل حزب العمل الديموقراطي بقيادة بيتانكورت إلى المعارضة السافرة لحكومة الحزب ذاتها[٢٠]. ومن حيث الجوهر فإن الفساد حوَّل وخزة العلاقات الحزبية المتردية إلى دملة متقيحة. ولا يعني هذا أن الفساد كان شيئاً جديداً، ولكنه خلال الإدارات الثلاث الأولى كان فساداً ملجوماً نسبياً أبقى حلبات السياسة العامة بعيدة عنه نسبياً. وكان تسامح الرأي العام مع توزيع العطايا والمحسوبيات يستند إلى ثقة واسعة الانتشار بالنزاهة الشخصية للقادة السياسيين. ورغم ضبط هذا الوزير أو ذاك أحياناً وهو يتاجر بنفوذه على نحو سافر من أجل الكسب المادي الشخصي فإن السمعة الأخلاقية لرؤساء البلد لم تكن موضع تساؤل، وقادة الأحزاب كانوا يفخرون بحقيقة أن سلوك الرؤساء السابقين بيتانكورت Betancourt وليوني Leoni وكالديرا Caldera يقف على طرفي نقيض مع سلوك غوميز Gomez وبيريز خمينيز Perez Jimenez.

= اعتيادية، وفي الوقت الذي استخدموا خطابية الكفاءة كانوا المستفيدين من دعومات وقروض ضخمة قدمتها الدولة.

(٢٠) أوجد نشوء هذه الكتلة، كما لاحظ أحد الصحفيين، وضعاً جديداً يثير الاستغراب نوعاً ما حيث «يحكم الرئيس بمناضلين سابقين من كوادر حزب العمل الديموقراطي في الحكومة، ومناضلين حاليين من كوادر الحزب في المعارضة» (سيمانا Semana الاسبوعية، ٥ ـ ١١ تموز/يوليو ١٩٧٦، ٧).

كانت علاقات الرئيس مع «الحواريين الإثني عشر» تدحض ثقة المواطنين، وكانت معارضة الأحزاب الشديدة ابتعاداً مذهلاً عن السلوك السياسي السابق. وزعم الحزب المسيحي الاجتماعي أن الحكومة تحابي بعض الرأسماليين محاباة غير نزيهة من خلال منحهم مقاولات وقروضاً ضخمة دون مناقصات حسب الأصول المرعية. كما وجه الحزب تهمة «إنشاء أوليغارجية جديدة في البلد تحت مظلة الازدهار المالي واستغلاله لتوسيع شعبية الحكومة وحزبها وقوتهما السياسية» (صحيفة ال ناسيونال، ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤). وقدَّم حزب العمل الديموقراطي واجهة علنية قوية توحي بالوحدة مع الرئيس، وتحدى الحزب المسيحي الاجتماعي أن ينشر أسماء ومقاولات محدَّدة، وفي تهديد ضمني، أشار إلى أن المحسوبية كانت موجودة في [149] إدارة الرئيس كالديرا أيضاً[٢١]. ولكن حزب العمل الديموقراطي، خشية من أن المخاطر الجسيمة التي يمكن أن تنجم عن الاتهامات والاتهامات المضادة بين الأحزاب، اقترح عقد اتفاق رسمي بشأن الفساد، وهو مقترح لم يلق آذاناً صاغية. وبدلاً من ذلك، عندما سطَّر خوسيه فيسنتي Jose Vicente، وهو عضو مستقل في الكونغرس يمثل الحركة الاشتراكية MAS تهما محدَّدة ضد «الحواريين الإثني عشر» سارع الحزب المسيحي الاجتماعي COPEI إلى مشاركته في الدعوة إلى التحقيق

(٢١) أُخذ التحذير في الاعتبار على الوجه المطلوب. وكما أوضح قيادي في الحزب المسيحي الاجتماعي COPEI (مقابلة، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٧٨) فقد «جعلوا من الواضح من البداية: إذا فتحتم هذا الباب.....سنبدأ بنبش شتى الأمور التي جرت خلال إدارة الرئيس كالديرا».

في اتهامات ضد الحكومة باستخدامها عقوداً وقروضاً كبيرة لرد جميل متبرعين ساهموا في تمويل حملة بيريز الانتخابية عام ١٩٧٣ (دورية سيمانا Semana، العدد ٣٣٤، ١٢ ـ ١٨، ١٩٧٤، ١١).

اكتسب الجدل ضد الفساد أبعاد الأزمة بمقترح مدهش وسيئ التوقيت قدمه العضو القيادي في الكونغرس عن حزب العمل الديموقوراطي ديفيد موراليس بيللو David Morales Bello، وهو من الأنصار المقربين للرئيس بيريز، بتعليق نص دستوري ضد إعادة انتخاب الرئيس. وأثبت المقترح الذي فُسِّر على أنه خطوة نحو ترشيح بيريز لانتخابات ١٩٧٨، أن تعويمه كان قنبلة. وسارع حزب العمل الديموقراطي على الفور إلى إسكات أي محاولة لتعديل الدستور، ولكن في الأجواء السياسية المتوترة التي أشاعتها قضية «سمنتوس كاريبي» و«بنتاكوم»، كان الوضع يحتاج إلى أكثر من تطمينات يقدمها قادة الحزب لتبديد مخاوف أحزاب المعارضة. واضطر الأمين العام لحزب العمل الديموقراطي كارلوس كاناتشي ماتا Carlos Canache Mata إلى أن يعلن للكونغرس أن الرئيس نفسه لا يريد تعليق النص الدستوري ذي العلاقة.

الجدل في مجلس النواب حول دور «الحواريين الإثني عشر»، الذي تكرر فيه ذكر صناعيين وممولين لهم ارتباطات بأعلى مستويات الحكم، كسر التواطؤ الصامت الذي كان معمولاً به في السابق، وتسبب في تصاعد حدة التوتر بين الأحزاب والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وبين حزب العمل الديموقراطي وحكومته. وبحلول نيسان/أبريل ١٩٧٥ تردت العلاقات إلى حد أن الأحزاب أخذت تتهم بعضها بعضاً وحكومة الرئيس بيريز بتهديدها

مستقبل الديموقراطية. ومع استمرار الجدل وجد حزب العمل الديموقراطي نفسه في موقف لم يُعرف عنه من قبل هو المجاهرة بإدانة أصدقاء رئيسه (باتهامهم هم أيضاً بتلقي خدمات كبيرة من حكومة الحزب المسيحي الاجتماعي السابقة) وتقديم تفاصيل سرية عن الطريقة التي تُقدَّم بها هذه الخدمات[٢٢]. وكان اليسار سعيداً بالانضمام إلى هجوم حزب العمل الديموقراطي موجهاً اهتمامه نحو تينوكو، مهندس الإصلاح الإداري. وأُشير إلى أن تينوكو ركَّز في شخصه نفوذاً سياسياً واقتصادياً هائلاً من خلال لجنة إصلاح الإدارة العامة (CRIAP) و«بنتاكوم» «سمنتوس كاريبي» ومصفاة لتكرير النفط في كوستاريكا والمشاركة في كتابة قانون السلطات الخاصة

(٢٢) شجْبُ القيادي في حزب العمل الديموقراطي لويس بنيروا أورداس Luis Pinerua Ordaz يقدم أحسن وصف للتلاعب بأموال الدولة. وفي مثال واحد، قام أرماندو برونز Armando Brons بدور الوسيط للحصول على قروض أجنبية يستخدمها مشروع الحكومة الإسكاني «بارك سنترال» Parque Central. وبصفته مدير الإدارة عند وزير المالية وقتذاك تينوكو، حصل على قروض قصيرة الأجل وتلقى عمولة عن المفاوضات مع المصارف. وفيما بعد، بعد أن عمل مديراً لمركز سيمون بوليفار، الجهة الحكومية المسؤولة عن مشروع «بارك سنترال» الإسكاني، فاز بعقد معها لإجراء دراسة جدوى مقابل نحو ٦ ملايين دولار. وفي الوقت نفسه أصبح المستشار المالي للمركز براتب شهري قدره ٣٧٥٠ دولارا ومدقق مشاريع براتب شهري قدره ١٥ الف دولار ومراجع حسابات في مؤسسة فرعية بأجر قدره ٥٠٠٠ دولار. يضاف إلى ذلك، أنه بصفته مستشاراً مالياً لكل من أغريكولا أي بيكوريو Banco Agricola y Pecurio وبانكو أوبريرو Banco Obrero وفونداكومون Fundacomun و«اينوس» INOS ـ المؤسسات الأربع الأكبر مديونية بين مؤسسات قطاع الدولة ـ تقاضى عمولات عن قروض تفاوض بشأنها مع البنوك (كاناتشا ماتا، ١٩٧٥، ٤٣).

وقانون تأميم خامات الحديد والقوانين المصرفية. والأكثر أهمية من كل ذلك أنه عمل في وقت واحد بصفته رئيس البنك اللاتيني Banco Latino، وهو مصرف أهلي كبير، [150] ورئيس قسم التشريع في اللجنة المالية الدائمة في مجلس النواب - حالة تضارب واضح في المصالح.

كانت الضجة العامة من القوة بحيث أنها عملياً قتلت «بنتاكوم» فضلاً عن قتلها إصلاح الدولة - على الأقل بالشكل الذي طُرح به رسمياً. واضطر الرئيس بيريز إلى المجاهرة علناً بتأييده للمبدأ القائل بأن الصناعات الأساسية ينبغي أن تبقى بيد الدولة (رئاسة الجمهورية Presidencia de la Republica 1975 - ١٩٧٨، الجزء الأول، ١٣١). وحفاظاً على ماء الوجه، أيد حزب العمل الديموقراطي الموقف الذي طرحه مكتب المحاسبة العامة من مشروع الإصلاح الإداري: إعادة تنظيم لجنة إصلاح الإدارة العامة بمحاولتها تنفيذ إصلاح شامل في غمرة الطفرة، يمكن في الواقع أن تعطل الوظيفة الإنتاجية للدولة (صحيفة ال ناسيونال، ١٩ آب/اغسطس ١٩٧٥). المذكرات الحزبية الداخلية كانت أكثر صراحة: انتقدت الالتفاف على الحزب وتجاوزه، وغياب المراجعة والتدقيق والمركزية المفرطة. ولكن الأكثر أهمية أن الحزب استنكر بشدة الخطة الرامية إلى اخضاع صناعة النفط المؤممة حديثاً لسلطة «المجلس الوطني لمؤسسات الدولة» الذي كان على وشك أن يُستحدَث والذي بدوره سيتولى إدارته رجال أعمال يعينهم الرئيس. إذ اعتبر الحزب أن مثل هذه الخطة «غير مقبولة على الإطلاق». وكما كتب زعيم حزب العمل الديموقراطي لويس ايستبان راي Luis Esteban Rey فإن «ما

يُسمى خطة تينوكو هي أكثر الاستراتيجيات التي أعدتها الرأسمالية الفنزويلية (أو قطاعات من الرأسمالية)... طموحاً وذكاء للسيطرة على جهاز الدولة الاقتصادي بادئةً بصناعة النفط دون سواها... وهذا غير مقبول» (صحيفة ال يونيفرسال El Universal 3 تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٥)[٢٣].

ضراوة المعارضة أجهزت عملياً على إصلاح الدولة المقترَح. ولكن ما حدث بدلاً من ذلك كان أسوأ تطور يمكن أن يحدث - محاولة لاعتماد مقترحات لجنة إصلاح الإدارة العامة في صيغة معدَّلة دون موافقة الحزب. وعندما أصر مناضلو حزب العمل الديموقراطي الأشداء على أن يكون الإشراف على مؤسسات قطاع الدولة وزارياً وليس إشرافاً رئاسياً مباشراً، التفَّ الرئيس بيريز عليهم باستحداث منصب جديد هو «وزير تنمية الصناعة الأساسية وتنظيمها والإشراف عليها»، المعادل الفعلي لشركة قابضة عملاقة تشرف على

(٢٣) في المجالس الخاصة كان قادة حزب العمل الديموقراطي الكبار يعبرون عن مشاعرهم بحماسة أكبر بكثير. وبحسب قيادي في اللجنة التنفيذية الوطنية للحزب (مقابلة، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٨): «عندما تضع قانون التخطيط المقترَح مع قانون مؤسسات قطاع الدولة - ثم تضيف مقترح موراليس بيلو Morales Bello بإعادة انتخاب بيريز - سيبدو أنهم في كل مكان. هناك حقل يستأثر به غومرسندو [رودريغوس] وحقل يستأثر به تينوكو (مَنْ حسبتم سيكون رئيس شبكة مؤسسات قطاع الدولة؟). كان ذلك يعني توتاليتارية اقتصادية. كانوا يدمرون ديموقراطيتنا. نعم، هذا ما أقوله: هذا الرئيس كان يدمر ديموقراطيتنا....أنا لم اغترب في المنفى من أجل هذا. ولم أر اصدقائي يدخلون السجن من أجل هذا. ما كنتُ لأصوت لصالح ذلك بتاتاً. كنتُ سأقف في الكونغرس وأقود ثورة داخل الحزب».

المشاريع الضخمة في صناعات المناجم والفولاذ والطاقة والبتروكيمياويات والمعادن. ثم قام بتعيين كارميلو لوريا Carmelo Lauria، مساعده القريب والنجم الصاعد لاتحاد أرباب العمل Fedecamaras لتولي حقيبة الوزارة الجديدة.

ولكن صلاحية الوزارة الجديدة للبقاء كانت موضع شك من البداية. إن إداريين في شركتي «سي في جي» CVG و«بتروفن» PETROVEN، أهم شركتين قابضتين في الصناعة الأساسية، وكذلك مسؤولين في وزارة المالية، رأوا في لوريا تهديداً واضحاً لسلطتهم المؤسسية. ونشبت نزاعات خطيرة بشأن الصلاحيات معهم ومع وزارة المناجم ومع رئيسي مكتب الإحصاء ومكتب شؤون الأفراد، [151] اللذين لم يكونا في السابقة مسؤولين إلا أمام وزير المالية. ورغم أن لوريا حرص على الابتعاد عن أي تدخل في الصلاحيات أو الاصطدام مع رودريغوز الذي ظل من المرشحين المفضلين للرئاسة، فإنه في غضون عام حل محل وزير التخطيط بوصفه كبير مستشاري بيريز الاقتصاديين بمهمات جديدة ولقب جديد هو «وزير أمانة الرئيس».

وهكذا جرت الاستعاضة عن إصلاح للدولة يستند إلى أدوار وقواعد قانونية متمأسِسة من أجل زيادة الكفاءة، بمزيد من المحسوبية والمركزية والفساد والنزاعات البيروقراطية، وبمستوى مذهل من اللاتنظيم. إذ كانت العلاقات الشخصية بالرئيس تحدِّد تنظيم السلطة وخطوطها في القطاع العام، ولكن إذ كانت هذه العلاقات كثيراً ما تتغير فإن هذه الوقائع المؤسسية كانت تتغير معها. وفي الوقت نفسه، تضررت بشدة العلاقات بين الأحزاب وبين الحكومة وحزب العمل

الديموقراطي. وفي تحذير علني لا سابق له موجه إلى الرئيس، رسم غونزالو باريوس حدود النزعة الرئاسية بالتنبيه إلى «أن حزب العمل الديموقراطي لا ينحني لأحد، ولا حتى لحكومته نفسها» (صحيفة ال يونيفرسال، ٤ حزيران/ يونيو ١٩٧٥). وقال إنه إذا قدمت الحكومة في الكونغرس مشاريع يعدُّها الحزب غير صالحة فإن هذه المشاريع ستُرفَض ـ موقف سياسي مستغرَب من حزب يحكمه انضباط صارم على أساس المركزية الديموقراطية. وكانت شركة «بنتاكوم» أول مشروع يُرفض، وقد تلته مشاريع أخرى. وبكلمات باريوس: «لا أعتقد أن الرئيس بيريز سيقوم بأي مبادرة غير مبرَّرة ولكن إذا قام بمبادرة كهذه في ظاهرة غريبة، فإن بإمكاننا أن نتصور حالة لن يوافق فيها حزب العمل الديموقراطي على هذه الإجراءات ـ إما بإقناع المعارضة له أو بمفرده. وهذا أمر يمكن أن يحدث (ريسومين Resumen، ٦ تموز/ يوليو ١٩٧٥.

الإنفاق بلا ضابط والتوجه إلى الاقتراض الخارجي

ما كان لتردي العلاقات داخل الأحزاب وفيما بينها وتفشي الفساد إلا أن يؤثرا في أهم القرارات الاقتصادية لحكومة الرئيس بيريز. وعملت التكتلات والخلافات بين الأحزاب على تشويه الأجندة السياسية وإبعاد قادة الحكومة عن مسؤولياتهم في إدارة الاقتصاد وزيادة الإنفاق عندما كان الرئيس يحاول ترضية مصالح واتقاء المعارضة. وإن قرارات أساسية كان ينبغي أن تتسم بالتوافق صارت موضع نزاعات، وإصلاحات ثمة حاجة ماسة اليها نُحيت جانباً، وسياسات هامة جرى تحويرها تحويراً جوهرياً ـ لا

بمساومات اعتيادية أو حتى حزبية [152] وإنما بنزاعات فئوية. وأدت الخلافات العميقة داخل حزب العمل الديموقراطي إلى وقوف وزراء في حكومة بيريز ضد بعضهم بعضاً. وكانت هذه الديناميكيات بادية في غالبية القرارات الاقتصادية الهامة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٥ إلى ١٩٧٨، وخاصة قرارات تأميم النفط وإعلان الخطة الوطنية الخامسة واللجوء إلى الاقتراض الخارجي بديلاً عن الضرائب.

إن تأميم النفط، الذي ربما كان أهم عمل منفرد أقدمت عليه الحكومة وكان ينبغي أن يحشد تأييداً واسعاً له، كشف الانقسامات الحزبية المتزايدة في فنزويلا. ورغم أن التأميم نفسه، الذي أُنجز في كانون الثاني/يناير ١٩٧٦، نال ثناءً واسعاً على ما اتسم به من احتراف فإنه، مع ذلك، آثار تذمراً شديداً لدى أطراف سياسية فاعلة وعمّق الخلافات بين الأحزاب(٢٤). وإلى حد ما لم تكن هذه النتيجة مستغرَبة. إن أحزاباً سياسة عدّة والعاملين في الصناعة النفطية قدّموا إلى الكونغرس مشاريع قوانين متنافسة لتأميم النفط في محاولة للتأثير في هذا الحدث التاريخي ونيل الفضل في تحقيقه. وبصرف النظر عن الاختلافات بين هذه القوانين فإنها أماطت اللثام عن الشعور واسع الانتشار بضرورة الإسراع بالتأميم ـ شعور لم يتسن مع ذلك تجسيده في توافق في الأجواء السياسية المريرة التي كانت سائد وقتذاك.

في البداية قامت إدارة الرئيس بيريز بجهود لبناء توافق على التأميم أكبر مما بذلته في سبيل أي قضية أخرى. وإذ تخلى بيريز

---

(٢٤) تأميم النفط دُرس باستفاضة ولو أنه ليس محور هذه الدراسة. انظر على سبيل المثال، Nacionalizacion del petroleo en Venezuela (1982) كورونيل (١٩٨٣) وراندال (١٩٨٧).

عن اعتماده المعهود على اتفاقات منسقة ضيقة مع اتحاد أرباب العمل واتحاد العمال الفنزويليين فإنه عمد إلى استحداث اللجنة الرئاسية لإستعادة الثروة الوطنية، أوسع هيئة مكلفة بمهمة خاصة في حكومته، ضمت ممثلين عن جميع الأحزاب السياسية وعدد من الاتحادات المهنية والقطاع الخاص والجيش والجامعات والوزارات الاقتصادية الأساسية. وأعلن بيريز، مهيباً بأعضاء اللجنة خلال مراسيم أدائهم اليمين القانونية في ١٦ أيار/مايو ١٩٧٤، أن هذه المهمة «تتطلب وحدة إرادة جميع الفنزويليين. فهي ليست مجرد مسألة تتعلق بصنع قرار حكومي» (رئاسة الجمهورية Presidencia de la Republica 1975 ـ ١٩٧٨، الجزء ١، ١٤٤). وفي ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٤ قدمت لجنة استعادة الثروة الوطنية مشروع قانون إلى الرئيس يحظى عملياً بتأييد كل قوة اجتماعية منظَّمة مع استثناء هام واحد هو اتحاد أرباب العمل Fedecamaras[(٢٥)].

ولكن بيريز سرعان ما تجاوز مسوَّدة القانون التي كتبتها لجنة الاستعادة بعناية وقدم مسودته هو إلى الكونغرس. وبدعم من جناحي حزب العمل الديموقراطي وإعداد وزير النفط فالنتين

---

(٢٥) امتنع الحزب الشيوعي عن التصويت على مادة واحدة لأنه كان ضد دفع أي تعويض إلى الشركات العالمية. وكانت تحفظات القطاع الخاص، الذي عارض بشدة بنداً يمنع إنشاء مؤسسات مختلطة في الصناعة الوطنية، نذيراً بما سيأتي. واعتبر رئيس اتحاد ارباب العمل وممثلهم في اللجنة الفريدو بول دلفينو Alfredo Paul Delfino أن مشروع القانون «ثقيل وعقابي وتقييدي» (صحيفة «ال ناسيونال»، ١٨ آب/اغسطس ١٩٧٤). وبالإضافة إلى اعتراضه على منع المؤسسات المختلطة وقف على الأخص ضد البنود التي تجيز إشراف الكونغرس والنظام الحزبي.

هرنانديز Valentin Hernandez ورئيس شركة «سي في جي» CVG القابضة، الجنرال ألفونسو رافارد، تضمنت مسودة القانون فقرة جديدة مثيرة للجدل (المادة الخامسة) تجيز لرأس المال الأجنبي أن يشارك في الصناعة المؤممة حديثاً، وكان ذلك يعني أن الشركات متعددة الجنسيات يمكن في النهاية أن تعود بوصفها صاحبة حصة عن طريق صيغة خاصة بالمشروع المختلط. وقضت إضافة هذه المادة، في الأجواء السياسية المشحونة، [153] على أي إمكانية للتوصل إلى اتفاق جديد. وعندما جرت عملية التصويت في الكونغرس صادق حزب العمل الديموقراطي على تأميم النفط ـ لعله أهم قانون منفرد في تاريخ فنزويلا الحديث ـ دون أن يؤيدة في ذلك إلا حزب صغير مناصر للرئيس السابق خمينيز Perezjimenista. وفي التصويت النهائي الذي جرى في ٢٢ آب/اغسطس ١٩٧٥ عارض مشروع القانون الحزب المسيحي الاجتماعي COPEI والحركة الاشتراكية MAS وحزب اليسار الثوري MIR وحزب الاتحاد الجمهوري الديموقراطي «يو آر دي» URD والحزب الشيوعي الفنزويلي PCV وجميع الأحزاب السياسية الأخرى. وقاطع الحزب المسيحي الاجتماعي فيما بعد مراسم التأميم[٢٦].

الانقسامات بين الأجنحة المختلفة في حزب العمل الديموقراطي حدَّدت أيضاً الخطة الوطنية الخامسة والقرار المصيري بالشروع في تنفيذ برنامج ضخم للاقتراض من الخارج. وعندما قدَّم الوزير رودريغوز مسودة أولية كارثية لخطة وطنية متأخراً عامين

(٢٦) للاطلاع على عرض دقيق لهذه المناقشة في الكونغرس انظر صحيفة «ال ناسيونال» (حزيران/يونيو ـ آب/اغسطس، ١٩٧٥).

كاملين أصدر الحرس القديم في الحزب تقريراً نقدياً لاذعاً حمل فيه على التشديد على الصناعة الأساسية بما يلحق الضرر بتطوير نموذج تنموي عادل واحتجّ بأن الخطة الخامسة تقف على طرفي نقيض مع برنامج الحزب الذي أُعد لحملة بيريز الانتخابية في عام ١٩٧٣ La Accion del Gobierno، أي «برنامج العمل» (صحيفة ال ناسيونال، ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٧٦). والأكثر أهمية أن حزب العمل الديموقراطي انتقد الطريقة المقترَحة لتمويل الخطة الوطنية الخامسة.

وإذ غدا واضحاً بسرعة أن التمويل المطلوب لإنجاز مشاريع الفولاذ والالمنيوم والطاقة الكهرمائية وغيرها من المشاريع الضخمة سيتخطى في وقت قريب عائدات النفط، قررت حكومة بيريز إطلاق برنامج واسع للاقتراض الخارجي.

حظي تعليل الحكومة لسعيها إلى الحصول على قروض دولية بدعم قوي من بنوك أجنبية متلهفة على إعادة تدوير الدولارات النفطية في الخارج. واعتُبرت القروض الدولية مرغوباً فيها لأن فنزويلا، مدعومة بضمانة نفطها، تستطيع أن تحصل على شروط سهلة خلال الركود الذي أصاب البلدان الصناعية. وفيما يستخدم البلد هذه القروض فإن النفط الذي أُبقي في باطن الأرض بدلاً من بيعه سيزداد قيمة ليوفر بذلك عائدات أكبر في المستقبل. وهكذا يمكن توسيع منافع الطفرة النفطية من خلال هذه المحاولة للحصول على رأس مال رخيص لتوليد أصول جديدة. ومرة أخرى شدد بيريز على ضرورة السرعة. إذ جادل بيريز قائلاً: «لا نعلم متى ستتاح لبلدنا فرصة أخرى... لتحويل فنزويلا إلى بلد متطور بحلول عام ٢٠٠٠» (صحيفة ال ناسيونال، ٤ شباط/فبراير ١٩٧٦).

لكن قادة الحزب، وإن كانوا يفضلون قدراً من الاقتراض، اعتقدوا أن حجم الدين الذي تريده الحكومة (٦٣ مليار بوليفار أو ١٤,٧٣٤ مليار دولار) كان كبيراً للغاية. وإذ تأثر قادة الحزب بالاعتراضات الماحقة التي ساقها وزير المالية بالوكالة إيفان بوليدو مورا Ivan Pulido Mora، أشاروا إلى أن البنك المركزي، أكبر مؤسسة مالية محترمة في فنزويلا، اعترض على مقترح سابق بالتوجه إلى الاقتراض كان لا يزيد على ٦٠ في المئة من الطلب الحالي. وجادل بوليدو مورا بأن [154] أي استراتيجية اقتراض ناجحة ينبغي أن ترتبط بخطة تنموية ملموسة، وأن المشاريع المنفردة يتعين أن تُصنف حسب احتياجاتها الاستثمارية السنوية ونسبة الدين المطلوب. ولم يكن أي من هذه التقديرات متاحاً. ولم تُجرِ الحكومة دراسات عن تأثير الاقتراض في الأسعار أو التنمية أو السيولة أو ميزان المدفوعات، ولم تحدِّد حجم صادرات النفط ومبيعاته المتوقعة في السنوات المقبلة ليتبين ما إذا كان البلد قادراً على الاقتراض. وأخيراً، كما لاحظ بوليدو مورا، فإن الموضوعة الجديدة بشأن أفضليات الاقتراض لا يمكن بكل بساطة التوفيق بينها وبين السياسة السابقة في «قمع» الإيرادات المالية لتجنب التضخم. وبعد أن استقال بوليدو مورا احتجاجاً على سياسة الاقتراض، أظهر (مصيباً) أن العائدات المتوقعة من الاقتراض ستكون على الأرجح أقل من خدمة الدين لاحقاً (صحيفة ال ناسيونال، ٢ أيار/مايو ١٩٧٦)[٢٧].

(٢٧) لاقت رسالة الاستقالة التي قدمها بوليدو مورا Pulido Mora رواجا كبيراً في الدوائر السياسية. هذا الملخص لاعتراضاته يستقي نسخة من تلك الرسالة وفرتها المؤلفة.

أفضى الكشف، في آن واحد، عن الوضع الكارثي للخطة الخامسة وقرار الحكومة بالبحث عن إيرادات جديدة ضخمة في الخارج، إلى موجة انتقادات من سائر القطاعات، وفي نهاية المطاف إلى كبح نوبة الاقتراض التي انتابت الحكومة، بدرجة ما في البداية. فمن خلال مفاوضات جرت داخل حزب العمل الديموقراطي خُفضت الخطة الخامسة العملاقة مع هبوط مستويات الاستثمار المخطط لها من ٢٣٠ مليار بوليفار إلى ١٢٠ مليار بوليفار كانت كبيرة مع ذلك. كما أن حجم الدين المطلوب، وإن بقي كبيراً للغاية، فإنه خُفض بحوالي النصف (صحيفة ال ناسيونال، ٢١ آذار/مارس ١٩٧٦). ولكن على المدى البعيد أثبت هذا الحل الوسط كونه حلاً إشكالياً. ففي حين وعدت الحكومة بخفض التمويل لمشاريعها التنموية، التزمت في الوقت نفسه بتنفيذ مزيد من البرامج الاجتماعية دون أن توافق على تقليص خططها للصناعة الأساسية مواصلة بذلك إرساء الأساس لمزيد من الإنفاق ولنشوب أزمة مالية في المستقبل.

لعل الأشد ضرراً على المدى البعيد هو أن الاقتراض الخارجي حل محل الجهود الرامية إلى إجراء إصلاح ضريبي واسع النطاق. ففي اللحظة التي صدرت الموافقة على الاقتراض أجهض مبرر زيادة الضرائب بجعله من المحال إقناع الفنزويليين أن الدولة تحتاج إلى إيرادات إضافية. والحق أن مسؤولي الدولة رأوا في الاقتراض بديلاً عن زيادة الضرائب. وعندما نشر البنك المركزي تقريراً تقنياً عن طلب الرئيس للقروض التي يريدها، كما ينص الدستور، أعلن بصورة محدَّدة أن المشاريع الكبيرة للخطة الخامسة يمكن أن تُموَّل من خلال

الجمع بين عائدات يحققها النفط ومؤسسات قطاع الدولة والدين وحده «إذا أُرجئ في الوقت الحاضر البديل المتمثل بتمويل نشاطات القطاع العام من خلال زيادة الضرائب الداخلية» (صحيفة ال ناسيونال، ١٢ ايار/مايو ١٩٧٦). كان هذا البيان المصاغ بعناية يخفي وراءه الصراع الداخلي الحاد بين أنصار بيريز [155] وأنصار بيتانكورت betancourtistas في وزارة المالية والبنك المركزي حول المقايضة بين الإصلاح الضريبي والاستدانة. وبإصرار بيريز على سياسة الاقتراض نُحي الإصلاح الضريبي جانباً(٢٨).

كانت التوترات داخل الأحزاب وفيما بينها، حول السياسة الاقتصادية في أواخر عام ١٩٧٦، حادة حتى إن الحزب المسيحي الاجتماعي دعا إلى لوم ثلاثة وزراء اقتصاديين رسمياً لأول مرة في تاريخ الديموقراطية الفتية معتقداً أنه قد ينال تأييد أحد التكتلات داخل حزب العمل الديموقراطي. ولكن معارك حزب العمل الديموقراطي ظلت معارك داخلية. وبدلاً من التصويت ضد رجال الرئيس سعى الحرس القديم إلى الحد من سلطته داخل الحزب في المستقبل من خلال عدم السماح له باختيار خلفه. وهكذا تحول الصراع بين أنصار بيتانكورت Betancourtistas وأنصار الرئيس كارلوس اندريس بيريز Carlosandresistas بشأن السياسة الخارجية إلى معركة حول اختيار المرشح الجديد لحزب العمل الديموقراطي

(٢٨) في النهاية أُرسل مشروع الإصلاح إلى اللجنة الثلاثية حيث ظل يرزح لمدة عامين تحت تعديلات القطاع الخاص رغم أن حزب العمل الديموقراطي كان يتمتع بالأغلبية المطلقة اللازمة لإقراره في الكونغرس. أخيرا أُحيل إلى الوزير لوريا Lauria لإجراء مزيد من التعديلات، ثم مات.

قبل عامين كاملين من الانتخابات الرئاسية. وإذ استأثرت التحضيرات داخل الحزب للحملة الانتخابية التي كانت موضع خلاف بطاقات العديد من كوادر الحزب والمسؤولين الحكوميين فإنها صرفت الاهتمام بعيداً عن شؤون الحكم خلال النصف الثاني من الإدارة بأكمله.

خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٦ و١٩٧٨ عندما بدأت المشاكل الاقتصادية تلوح في الأفق، اختلف أعضاء حزب العمل الديموقراطي فيما بينهم على الشخصيات لا على السياسات. وبعد صراع شاق بصفة خاصة على المرشح للانتخابات الرئاسية في عام ١٩٧٨ وقع الاختيار على لويس بنيروا أورداز Luis Pinerua Ordaz بدلاً من خيمي لوسينتشي Jaime Lusinchi مرشح بيريز. وكان بنيروا يُعتبر على نطاق واسع نقيض بيريز. وإذ امتدحه بيتانكورت على «انهجاسه بالنزاهة الإدارية» (صحيفة ال ناسيونال، ١٤ ايلول/ سبتمبر ١٩٧٦) فإنه نادى بالعودة إلى تقاليد حزب العمل الديموقراطي وتحديد التوافق مع الحزب المسيحي الاجتماعي[٢٩]. وكان شعار

(٢٩) بنيروا Pinerua رجل حزبي، عضو في حزب العمل الديموقراطي منذ تأسيسه، تعرض إلى السجن والنفي، وعمل لاحقاً في كل المناصب الحزبية عملياً، من مسؤول لجنة محلية إلى الأمين العام. وبنظر بيتانكورت فإن هذا المناضل الحزبي الجاد وغير الكاريزمي كان يتحلى بصفات مهمة أخرى: النزاهة المطلقة والولاء والمعارضة الشديدة لبيريز. وإذ كان بنيروا واحداً من الوزراء القلائل الذين لم يخافوا من مواجهة الرئيس فإنه انتقد الخطة التنموية وكل ميزانية كانت تقدمها الحكومة. وهو بما يكنه من احترام عميق لبيتانكورت كان خير ممثل لمؤسس الحزب (مقابلة مع رمولو بيتانكورت، ١٩٧٨).

حملته، الذي استُخدم لاحقاً في الحملة الرئاسية، «الاستقامة» correcto بما فيها من دلالات تتعلق بالنزاهة، وخاصة في إدارة الأموال. في هذه الأثناء ربط لوسينتشي نفسه عن قصد برؤية الرئيس في بناء «فنزويلا العظمى» La Gran Venezuela[(٣٠)].

ألقت التحضيرات التي سبقت الحملة الانتخابية بظلالها على سمعة سياسات الرئيس الاقتصادية في انتخابات ١٩٧٨. وكانت الانقسامات داخل حزب العمل الديموقراطي من العمق بحيث إن بيتانكورت وبيريز، خوفاً من حدوث انشقاق يمكن أن يدمر الحزب، تعين عليهما مراراً أن يتدخلا للحفاظ على الوحدة. وكانت الاستعدادات للحملة الانتخابية شاهداً بليغاً على مدى ما أصبح أداء حكومة بيريز يثيره من انقسامات داخل الحزب، وبامتناع ٤١ في المئة من مناضلي حزب العمل الديموقراطي البالغ عددهم ١,٣ مليون مناضل عن التصويت، كانت شاهداً على الاستياء بين أعضاء الحزب أيضاً. وفي مجرى الحملة العامة قام بنيروا بمحاولة للابتعاد عن الحكومة، حوَّلته إلى مَنْ سماه مرشح الحزب المسيحي الاجتماعي لويس كامبينس Luis Campins «أحسن حلفائي لأنه كلما

(٣٠) عمل لوسينتشي Lusinchi كل ما يمكن عمله لاستحضار اسم الرئيس وصورته، مستذكراً حتى فوز بيريز الساحق في انتخابات ١٩٧٣ من خلال الشعار القائل «سنواصل المسيرة مع خيمي». وإذ جادل بأن ترشحه إنما هو «احتجاج على الحكم الحزبي السيئ»، دعا أيضاً إلى اقتراع مباشر وسري داخل الحزب لاستبدال النظام المعمول به حيث كان أعضاء اللجنة التنفيذية الوطنية هم الذين يختارون المرشح الرئاسي. وأدت هذه السياسة، لدى تنفيذها، إلى فوز بنيروا بحصوله على ٦٢,٥ في المئة من الأصوات (صحيفة «ال ناسيونال»، ١٧ تموز/يوليو ١٩٧٧).

يتحدث ضد الفساد الإداري يُضعف حكومة بيريز» (صحيفة ال ناسيونال، ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٧). بعد ذلك سعى بنيروا إلى [156] ربط نفسه بالحكومة ولكن كلا الموقفين كانا ضارين في حملة أصبح ارتفاع تكاليف المعيشة وتردي الخدمات وسجل الحكومة عموماً، القضايا الرئيسية فيها.

كانت الشخصية المركزية في الحملة الرئاسية عام ١٩٧٨ رجلاً ليس من المتنافسين على الرئاسة: كارلوس أندريس بيريز. ورغم أن القانون الفنزويلي كان يمنع بيريز من المشاركة في الحملة الانتخابية فقد زعم بأنه ليس هناك قانون يمنعه من الطواف في أنحاء البلاد لاطلاع المواطنين على نجاحات الحكومة. وإذ أشاد بمشاريع الفولاذ والالمنيوم والكهرباء في مقاطعة غويانا فإنه تباهى بخفض البطالة ودافع عن سياسته في الاقتراض بوصفها خطوة ضرورية لبناء «فنزويلا العظمى»، وتجاهل تهم الفساد. ولكن حتى عندما ساعده ما كان يتمتع به من كاريزما في التألق على المرشحين الآخرين فإن شعاراته ـ «إني أعيش حياة افضل اليوم» (Hoy vivo mejor) و«خطوة فخطوة يجري تنفيذ برنامج الحكومة» (Paso a paso se cumple la accion del gobierno) ـ كانت باهتة إزاء الرسالة الماحقة للحزب المسيحي الديموقراطي: «أين ذهبت الأموال؟».

الأكثر أهمية، أن الرئيس نفسه، حتى وهو يخوض الحملة الانتخابية، كان يقف تحت سماء ملبدة بتهم الفساد لأول في تاريخ فنزويلا الديموقراطي. وسرت شائعات عن ضلوع بيريز في اختفاء ملايين الدولارات خلال شراء الطائرة الرئاسية وسفينة مبردة. وقبل الانتخابات بفترة قصيرة قُتل محامٍ كان يحقق في صفقة عقارية

مشبوهة ارتبط بها عدد من أقرب مساعدي بيريز، وذلك في عملية نفذتها إحدى فرق الموت بأمر من رئيس الشرطة الفيدرالية، أحد الذين يدينون بتعيينهم للرئيس (ديلي جورنال Daily Journal، ٢٠ نيسان/ أبريل ١٩٧٩). ومع تصاعد مستوى القصص القذرة عن ضلوع الرئاسة في الفساد، مُنيت صدقية الرئيس وصدقية حزبه بانتكاسة كبيرة. واضطر بيريز نفسه بعد انتهاء ولايته إلى المثول أمام محكمة الكونغرس ـ نجا بصوت واحد فقط من الإدانة التي كانت ستحرمه من حق الترشح وتمنعه من العودة لاحقاً.

أُصيب حزب العمل الديموقراطي بصدمة عندما خسر الرئاسة والأغلبية في الكونغرس بعد انتخابات ١٩٧٨ وذلك لأول مرة في تاريخه. وحصل مرشح الحزب المسيحي الاجتماعي هريرا كامبينس Herrera Campins على ٤٦,٣ في المئة من الأصوات بالمقارنة مع ٤٣,٣ في المئة حصل عليها بنيروا. وكانت الأصوات في انتخابات الكونغرس موزعة بالتساوي حيث حصل كل منهما قرابة ٤٠ في المئة منها. وكان حزب النظام الرئيسي، حزب العمل الديموقراطي، قد هزم مرة من قبل في عام ١٩٦٨ ولكن هزيمته هذ نُسبت إلى الانقسامات في صفوف الحزب. وسرعان ما ازدادت تداعيات انتخابات ١٩٧٨ تعقيداً وهي التي أسفرت عن أول هزيمة شاملة يتكبدها الحزب، بنتائج الانتخابات البلدية في عام ١٩٧٩، التي تراجع نصيب حزب العمل الديموقراطي من الأصوات فيها بحدة إلى ٣٠ في المئة، [157] وذلك في أسوأ هزيمة تلحق به في كل تاريخه. وفي بعض المناطق التي كانت تقليدياً معاقل للحزب، كاد «حزب الشعب» يختفي تماماً.

ألقى مراقبون سياسيون مسؤولية الهزيمة الشنعاء التي لحقت بحزب العمل الديموقراطي على عاتق الرئيس. والحق أن الانتخابات الرئاسية والبلدية معاً تحولت إلى استفتاء على سجل الحكومة. وبحسب مؤسسة داتوس Datos لاستطلاعات الرأي فقد كان أكبر هموم الفنزويليين ارتفاع تكاليف المعيشة وعجز الخدمات العامة وشحة المواد الغذائية وغيرها من التموينات، التي كانت نتيجة مباشرة لتوسع الاقتصاد توسعاً مفرطاً بوتائر متسارعة. وكانت كل هذه القضايا ترتبط بسياسة بيريز الاقتصادية (نابيم ١٩٨١). واتفق مستشارون انتخابيون أجانب مع الرأي القائل بأن القضية الأولى في الانتخابات الرئاسية والبلدية كانت الأداء الاقتصادي لحكومة الرئيس بيريز، وأن هزيمة حزب العمل الديموقراطي كانت «تصويتاً عقابياً»، بحسب ديفيد غارث David Garth الذي عمل مستشاراً لحملة الحزب المسيحي الاجتماعي (مراسلة شخصية، حزيران/ يونيو ١٩٧٩)[٣١]. «لم يكن المواطنون راضين على طريقته في إدارة الطفرة». ولكن بعد عشر سنوات لا أكثر، فيما كان الفنزويليون يترنحون تحت وطأة الآثار الناجمة عن الركود النفطي، سينظرون إلى سنوات بيريز بوصفها زماناً أفضل ويعيدونه إلى السلطة في نهاية المطاف.

تشكل الطفرة النفطية في عام ١٩٧٣ والسياسات التي انتُهجت في أعقابها مرحلة فاصلة في ديموقراطية فنزويلا. فالثروات التي تهبط بصورة مفاجئة تغيِّر المؤسسات بطريقة أو أخرى. وقد سعت إدارة الرئيس بيريز إلى السيطرة الواعية على هذه العملية بإعداد

---

(٣١) دراسة أجراها بنيمان Penniman (1980) توصلت إلى الاستنتاج نفسه.

إصلاح هدفه تقسيم وظائف الدولة إلى مضمارين منفصلين، مضمار سياسي/ إداري وآخر اقتصادي. وكان من المقرر، نظرياً، أن يُدار كل نظام بأشكال حكم مختلفة. فالدولة السياسية/ الإدارية، بإشراف وزارات تزداد ضعفاً، تكرّس أيديولوجيا الأحزاب السياسية وبرامجها الاجتماعية، وتعبر أيضاً عن توزيع السلطة نظامياً على هيئات الحكم. والدولة الاقتصادية، بإشراف مجالس استشارية ومدراء الشركات القابضة العامة الذين يخضعون إلى السلطة التنفيذية مباشرة، تتولى مسؤولية الإنتاج الأساسي بتطبيق معايير تكنوقراطية في صنع القرارات وضمان بقاء صنع القرار بعيداً عن السياسة الحزبية.

لدى إمعان النظر سيتضح أن هذه الإصلاحات لم تكن على هذا القدر من الانتظام تخطيطيا. إذ إنها وعدت بزيادة نفوذ بعض الرأسماليين في الدولة، وخاصة القريبين من الرئيس، على حساب مصالح اقتصادية تقليدية وأحزاب سياسية وحلبتي الكونغرس والوزارت اللتين تسيطر عليهما هذه الأحزاب. كما لمَّح دعاة الإصلاح إلى أن القطاعات الصناعية المحفوظة للدولة يمكن أن تُباع إلى القطاع الخاص ـ تغير هام في طرق العمل المتعارف عليها في ديموقراطية فنزويلا.

[158] وكما لاحظ رئيس لجنة الإدارة العامة أنريك أزبوروا أيالا Enrique Azpurua Ayala في رسالة إلى تينوكو (١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤) فـ«أن تُسلَّم إلى مجموعة من رجال الأعمال السيطرة المباشرة على موارد الدولة ممثلة بمؤسسات قطاع الدولة إنما هو إخلال بالتوازن الاجتماعي... يضع قسماً أساسياً من إيراداتنا

بيد قطاع وطني واحد فقط». ومحاولة من هذا النوع رغم الإقدام عليها باسم الكفاءة الاقتصادية، كان لا بد لها من أن تزيد حدة التسييس وتشجع السعي في طلب الريع في إطار مؤسسي حيث للدولة سلطة توزيع المواد الأولية ومنح الإعفاءات الجمركية وتقديم أشكال من الدعم المالي وتمويل شركات أهلية وتطبيق ضوابط سعرية وتحديد مَنْ يمكن له ولوج صناعة ما. وكان الاختلاف عن الممارسات السابقة للديموقراطية الفنزويلية في ضخامة الأموال ذات العلاقة ومدى وصول هذه الجهود إلى أروقة السلطة التنفيذية مباشرة. إذ كان السلوك الريعي على هذا المستوى ينطوي على إمكانية أن يسود في النهاية كل وظائف الدولة ويدمر تالياً النسيج الاجتماعي في فنزويلا - واقع أدركه مؤسسو الديموقراطية الفنزويلية. وإذ تحدث بيتانكورت بنبوءة وبحماسة أشد مما أبداه ذات يوم منذ رئاسته، شجب هذا الرئيس السابق الإثراء غير المشروع من خلال منح المقاولات الحكومية، وحذر قائلاً: «إذا لم يكن حزب العمل الديموقراطي حازماً بلا هوادة مع أولئك الذين يرتكبون جرائم ضد المال العام - أكانوا مناضلين أو سواهم - فإننا لن نخسر الانتخابات القادمة فحسب بل سنفقد سمعتنا الوطنية أيضاً» (صحيفة ال ناسيونال، ٢ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤).

ولكن رغم الاستنكارات اللفظية الكثيرة التي أطلقتها جميع الأحزاب لم تصدر قوانين قوية ضد الـ presupuestiveros (حرفياً، ضد «آكلي الميزانية») أو مستغلي الأموال العامة، ولم يعاقَب مسؤول حكومي كبير واحد أو رجل أعمال مهم بتهمة الفساد خلال سنوات بيريز. ورغم الأدلة الكثيرة على وجود مخالفات رئاسية فإن

بيريز نفسه أفلت من العقاب. والحق أنه لولا تردي العلاقات بين الأحزاب ذات المكانة لظلت معرفة حجم النشاطات التي امتد إليها الفساد محصورة في الدوائر السياسية العليا حيث من الجائز أن يكون لها تأثير أخف. ولكن بدلاً من ذلك ساهم الضرر الناجم عن تضافر النزاعات الحزبية مع التقاعس الحكومي اللاحق في إشاعة أجواء خطيرة من الفساد أضعفت ببطء شرعية الحكم الديموقراطي[٣٢]. ونُقل عن باريوس قوله «في فنزويلا يسرق الأشخاص لأنه ليس هناك ما يمنعهم من السرقة».

كان الفساد والاستقطاب الحزبي يتغذيان أحدهما على الآخر في حلقة مغلقة أحدثت تغييراً نوعياً في طابع المناظرة السياسية في ديموقراطية فنزويلا. وبدلاً من مناقشة جدوى النموذج التنموي القائم على النفط أو أنماط التوزيع، انخرطت الأحزاب في صراعات [159] على تخصيص الدولارات النفطية والسيطرة الحزبية وشخصيات الأفراد ـ أعراض عيّ سياسي برأي ميشيل Michel (1949). ويمكن تفسير غياب المناظرة الأساسية هذا، إلى حد بعيد، بالتوافق على التنمية المدفوعة بالنفط، الذي تم التوصل اليه في مرحلة الانتقال إلى الديموقراطية وبالحماسة النابعة من هذا التوافق

(٣٢) جواهر لال نهرو كان يعرف مخاطر هذا الوضع. وأعلن ذات مرة «إن مجرد الصراخ من على سطوح المنازل أن الجميع فاسدون يشيع أجواء من الفساد. إذ يشعر الناس أنهم يعيشون في أجواء فاسدة فيفسدون أنفسهم. ويقول رجل الشارع لنفسه: «حسنا، إذا كان الجميع فاسدين على ما يبدو، لماذا لا أكون أنا فاسدا»، هذه هي الأجواء المراد إشاعتها، والتي يتعين تثبيطها». مقتبس في كارانجيا Karanjia (1960)، ٩، واستشهاد في ميردال Myrdal (1968).

لمشروع «فنزويلا العظمى». ولكن الصراعات الحزبية حول الفساد ساعدت على ما يكفل الاستعاضة، عموماً، عن إجراء مناقشة ذات معنى حول مسار التنمية أو الحكمة من اتباع استراتيجية اقتراض خارجي، بمستوى جديد تماماً من الضراوة السياسية.

هذه الحلقة المفرغة أوجدت رهانات جديدة في طلب الريع حتى عندما أضعفت قدرة الدولة والديموقراطية التعاهدية. وعندما نُسيت، بسرعة، منافع الصيغة التوافقية في إحلال استقرار على المدى البعيد، سرعان ما أدرك مناضلون في حزب الحكومة أن لديهم مصلحة على المدى القريب في الإبقاء على أجواء حزبية مشحونة لأنهم، إزاء فرص الكسب التي لا تُعد ولا تُحصى، لا يملكون سوى الخروج خاسرين من أي اتفاق بين الأحزاب أو حتى داخل الحزب نفسه على تقاسم الوظائف وفرص العمل في الجهاز البيروقراطي أو العقود أو غير ذلك من صنوف الخدمات. وهكذا مورس ضغط من القواعد على قيادات الأحزاب لصالح اتخاذ موقف صارم من المنافسين السياسيين، فأجهز ذلك على الجهود الرامية إلى احتواء نظام المحسوبية.

على النقيض من ذلك، تسبب هذا الركض وراء الريع في تفاقم الاستقطاب السياسي داخل الأحزاب وفيما بينها لأن أفراداً ذوي كفاءات كانوا يُحرمون من تولي مناصب إدارية على أساس ولاءاتهم السياسية. إزاء هذه الحوافز ليس من المستغرب أن دراسة إيلنر (Ellner 1984 ـ ١٩٨٥، ٣٨ ـ ٦٦) عن التوافق والتنافس بين الأحزاب في فنزويلا، التي تقارن الفترة الممتدة من ١٩٦٧ ـ ١٩٧١ مع الفترة من ١٩٧٦ ـ ١٩٨٠، تجد زيادة ملحوظة في «الشك

المتواصل بدوافع الخصوم السياسيين واتهامات بانتهاك قواعد اللعبة السياسية وتحذيرات مستمرة من خطورة الوضع السياسي» خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٦ و١٩٨٠[٣٣].

هذا الاستقطاب الحاد والسعي في طلب الريع تكفلاً عملياً بأن تكون لإصلاح الدولة الإداري نتائج سلبية. فبدلاً من تقوية التماسك بين منشآت قطاع الدولة تسبباً في مزيد من التشوه واللانظام في الهيئات العامة. وبإشاعة البلبلة في القواعد البيروقراطية المعتمدة عملت هذه المقترحات على زيادة احتمالات ممارسة النفوذ خارج القنوات السابقة. وكان هذا التشوه بادياً بصفة خاصة في الانتقاص من سلطة مكتب المحاسب العام (جهاز الدولة الوحيد المكرَّس لمراقبة الأداء والمحاسبة)[٣٤] وإضعاف البنك المركزي ووزارة

---

(٣٣) راجَعَ ايلنر Ellner اكبر صحيفتين في فنزويلا، هما «ال ناسيونال» El nacional و«ال يونيفرسال» El Universal خلال أشهر منتقاة عشوائيا لكل فترة، وقام بتصنيف المقالات حسب شدة الصراع بين الأحزاب مركزاً على ثلاث فئات:

نقد الحزب المنافس لانتهاكه المعايير المتعارف عليها، والاتهامات القائلة أن الحزب المنافس يحاول إضعاف خصمه، والدعوة إلى اتفاقات بين الأحزاب.

(٣٤) في عام ١٩٧٦ أُجبر المحاسب العام خوسيه موسي ـ ابراهام Jose Muci-Abraham على الاستقالة عندما رفض الرئيس بيريز أن يقبل توصيته بعزل مدير مؤسسة Instituto Nacional de Obras Sanitarias لسوء إدارته الفاضح. وكانت هذه الاستقالة خروجاً عن التقليد المتمثل بتعيين شخصية مستقلة سياسياً في هذا المنصب ومنحها سلطة واسعة، وهو التقليد الذي احترمه الحزبان منذ حكومة الثلاث سنوات trienio (ستامبولي ١٩٨٠، ٦٦). لاحقاً تعرض حياد هذا الجهاز الحكومي إلى التهديد مرات متكررة.

المالية، والتعمد في استحداث العديد من الأجهزة البيروقراطية الجديدة التي تنسخ وظائف أجهزة قائمة من قبل لكنها أقل [160] خنوعاً. وأدى التكرار والنسخ بدورهما إلى منافسات جديدة وبلبلة واسعة الانتشار حول الاختصاصات بكلفة مضاعَفة للدولة. وكانت لجنة إصلاح الإدارة العامة CRIAP نفسها رمزاً لهذه السياسة في الالتفاف على مؤسسات ليست موضع رضا في تلك اللحظة. وكان دورها تكراراً لدور لجنة الإدارة العامة.

انتشار قواعد جديدة ومشاريع إصلاح جديدة وأجهزة جديدة عرقل بدوره أداء الدولة بدرجة كبيرة. وكان مجرد الإعلان عن مشاريع كبرى لترشيد نظام الدولة يكفي لتشويش وإرباك مراتب السلطة القائمة. وكانت لهذا اللانظام آثار قاسية بصفة خاصة على الرقابة المالية. فقد سعت وزارة المالية والبنك المركزي بأناة إلى تعديل مشاريع الرئيس العملاقة gigantismo، ونتيجة لذلك تأثرت استقلاليتهما سلباً عندما كانت الحاجة ماسة إلى إدارتهما للشؤون المالية على وجه التحديد. وأصبح مكتب الميزانية ساحة حرب مستمرة بين وزارة المالية وجهاز التخطيط في شكله الجديد «كوردبلان» CORDIPLAN[٣٥]. وعُطل الإصلاح الضريبي مرة

(٣٥) لم يعرف الموظفون العاملون في مكتب الميزانية لمن يتبعون بعد إعلان الإصلاح في مجال التخطيط. ورغم أنهم كانوا رسميا مسؤولين أمام وزير المالية هورتادو فقد كانوا يدركون أن رودريغوس هو المفضل بوضوح عند الرئيس. وفي حين أن غالبيتهم حافظوا على ولائهم لوزارة المالية فإن آخرين عملوا بشكل وثيق مع رودريغوس. وكان لهذا الانقسام في المكتب تأثيره على المعنويات والأداء (مقابلة ليست للنشر، مكتب الميزانية، ١٩٧٨).

أخرى. وإن نص القانون المخفَّف الذي أُقر أخيراً في عام ١٩٧٨، بعد استقالة هورتادو، لم يكن فيه إلا النزر اليسير من أوجه الشبه بالمقترحات الكاسحة التي قُدمت في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٥. وجرت الاستعاضة عن البرنامج الاصلي الهادف إلى «قمع» عائدات النفط من خلال صندوق الاستثمار الفنزويلي «في آي أف» VIF بنوبة من الإنفاق. ولاحظ هورتادو (مقابلة، تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٨) «أن أمضى سلاح بيد وزير المالية في مواجهة طلبات مالية متعددة هو أن يكون قادراً على أن يقول no hay (ليس هناك نقود) ولكن «كيف يتأتى لي أن أقول «ليس عندي نقود» إزاء كل هذا المال المتوفر من حولي؟ وكيف أستطيع أن أقول «ليس عندي نقود» عندما يكون بوسع كل صاحب عريضة أن يذهب بطلبه إلى جهة أخرى؟» في هذا السياق، أصبح الإشراف على شؤون فنزويلا المالية أقرب إلى المستحيل، وبات استمرار مسار التنمية المشوه أكثر من مرجح.



الفصل الثامن

من الطفرة إلى الوهدة
أزمة الديموقراطية الفنزويلية

[161] كان كاراكوينيوس Caraquenos كثيراً ما يزعم مفاخراً «ان الله فنزويلي» حين يستذكر المرات العديدة التي لاح فيها أن أموال النفط تتكفل بحل ما قد ينشأ من مشكلات سياسية واقتصادية محتملة. وبدا أن صدمة نفطية ثانية في عام ١٩٨٠ ـ نتيجة الثورة الإيرانية (١٩٧٨ ـ ١٩٧٩) وما تلاها من حرب مع العراق (١٩٨١) ـ تؤكد هذا الاعتقاد. وكانت حدود الطفرة الأولى بالكاد أصبحت ظاهرة عندما أسفرت هذه الفورة الثانية عن مضاعفة سعر برميل النفط مرتين في البداية، من ١٢,٧ دولار في عام ١٩٧٨ إلى ٢٨,٦٧ دولار في عام ١٩٨٠ ثم استمر في الارتفاع حتى وصل إلى ٣٣,٤٧ دولار في عام ١٩٨٢ (الجدول أ ـ ١). ومثلما أن طفرة ١٩٧٣ منحت «الديموقراطية فرصة أخيرة» على ما يُفترَض فإن ارتفاع الأسعار في عام ١٩٨٠ بدا هبة من السماء لمعالجة مواطن

الخلل الاقتصادي والاستياء السياسي الناجمين عن هبوط الثروة الأولى بصورة مفاجئة.

ولكن هذا الأمل أيضاً أثبت كونه وهماً. وبدلاً من الحل أدت الطفرة الثانية، حتى أكثر من سابقتها الأولى، إلى قفزة في الإنفاق الدولة تسببت في تأخير التصحيحات اللازمة وتفاقم اللانظام في الدولة، وعملت على تنمية قدر أكبر من السعي في طلب الريع، وأرست الأساس للمشاكل الاقتصادية الحادة وأزمة الحكم التي تعاني منها فنزويلا اليوم. وسرعان ما تحول انتعاش الطفرة الأولى إلى ركود عندما بدأت أسعار النفط بالهبوط في عام ١٩٨٣، ثم انتكست انتكاسة دارمية من ٢٧,٩٩ دولار إلى ١٣,٠٨ دولار للبرميل خلال الفترة الواقعة بين ١٩٨٥ و١٩٨٦. ولم تنجد الأسعار إلا الزيادة المتسارعة خلال الحرب الإيرانية - العراقية وبعدها حتى عام ١٩٩٠ لكنها لم تُبدِ ما ينم عن العودة إلى مستواها المرتفع السابق (الجدول أ - ١).

كان هبوط أسعار النفط التعبير الأسطع عن ظهور تحدٍّ جديد كبير بوجه فنزويلا: موت نموذج التراكم الريعي [162] الذي كان أساس ازدهارها الاقتصادي واستقرارها السياسي على امتداد ثلاثين عاماً. وفعلت طفرتان نفطيتان ما هو أكثر من تغيير فنزويلا. فهما غيَّرتا أيضاً بنية سوق النفط العالمية لغير صالح الدول الأعضاء في «أوبك». وأخذت الأسعار تهبط بوتائر متسارعة بدفع من الجهود المنسقة التي بذلتها البلدان الصناعية المتطورة لتقليل اعتمادها على

نفط أوبك، وتطوير إمدادات طاقة بديلة وإغراق السوق بالنفط الخام المكتَشف حديثاً في بحر الشمال والمكسيك، وعجز «أوبك» عن العمل بوصفها كارتيلاً فاعلاً تماماً من أجل ترسيخ نظام نفطي دولي جديد. وهددت الأسعار بالبقاء منخفضة نسبياً لبعض الوقت.

من الناحية العملية كانت قدرة البلدان المنتجة على زيادة إجمالي ريوعها، بزيادة الأسعار عوضاً عن حجم الإنتاج، قد بلغت أخيراً حدودها القصوى. وأُقرِّت هذه الحدود بصراحة في منتصف عام ١٩٨٥ عندما كانت السعودية سباقة إلى إجراء تخفيضات حادة في الأسعار أسفرت لاحقاً عن هبوط ريع البرميل الواحد بمقدار النصف وأنهت بكل تأكيد سياسة فنزويلا النفطية التقليدية في زيادة الريع قدر الإمكان (إسبينانسا Espinasa 1985). وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٩ و١٩٨٥ اضطُرت «أوبك» إلى خفض الإنتاج بمقدار النصف (اسبيناسا ومومر Mommer 1991). وكانت نتائج انخفاض الريوع درامية: خلال الفترة الواقعة بين ١٩٨٠ و١٩٨٨ تراجعت قيمة صادرات فنزويلا النفطية بنسبة ٥١,٨ في المئة بالمؤشرات الحقيقية (الجدول أ ـ ١٣).

ومع تعاظم التحديات الاقتصادية التي أخذت تواجه فنزويلا تراجعت قدرة الدولة ونظام الحكم معاً على التصدي لها. والأنكى من ذلك أنه رغم التغير الجذري الذي طرأ على قاعدة الاقتصاد الفنزويلي فإن الآمال لم تتغير. ولأن السياسات التقليدية في جباية الريع من النظام العالمي عملت بنجاح طيلة أكثر من خمسة عقود، ولأن فنزويلا جنت فوائد مؤخراً من طفرتين كبريين، لم تصدِّق الحكومة ولا مواطنوها أن المستقبل لن يكون مجرد امتداد

لاتجاهات الماضي (بابتيستا Baptista ومومر ١٩٨٧). وهكذا لم يتغير سلوك الحكومة حتى عندما هبطت أسعار النفط وتراجعت إيرادات الحكومة. ولم ينخفض الإنفاق العام ولا المصروفات الاستثمارية ـ بل إنها ازدادت في بعض السنوات. وإن السلوك الريعي في القطاعين العام والخاص واستمرار الحاجة إلى ترضية قواعد سياسية مختلفة وتفشي الفساد والاختناق الناجم عن مشاريع استثمارية عملاقة قيد التنفيذ، كل ذلك كان يعني أن أنماط الإنفاق الحكومي لم تتكيف مع دورات السوق النفطية (غيلب Gelb 1988). وبدلاً من ذلك ظل الإنفاق العام مرتفعاً على نحو يعيد إلى الأذهان نمط الإنفاق في إسبانيا القرن السادس عشر، وحل الاقتراض الخارجي محل الريوع المتحققة من الثروة المعدنية [163] بوصفه الآلية المفضَّلة لسد عُجوز الميزانية وترقيع الفوضى المؤسسية وتسكين الاختناقات السياسية.

تبين أحداث الثمانينات وأوائل التسعينات، التي يتناولها هذا الفصل استنفاد أنماط التنمية التي يقودها قطاع النفط في فنزويلا. وإزاء موت النموذج الاقتصادي الريعي تآمرت مؤسسات الدولة النفطية والديموقراطية التعاهدية بقوة لتحديد وتشجيع تفضيلات الحكومات على المدى القريب من أجل تفادي التصحيح اللازم، حتى لو كان ذلك على حساب الإنتاجية الاقتصادية والاستقرار السياسي لاحقاً. وأشد ما يلفت في الفترة التي تغطي إدارتي الرئيس لويس هريرا كامبينس من الحزب المسيحي الاجتماعي (١٩٧٩ ـ ١٩٨٣) والرئيس خيمي لوسينتشي من حزب العمل الديموقراطي (١٩٨٤ ـ ١٩٨٨) هو جهود الحكومات المتواصلة، بصرف النظر

عن الانتماء الحزبي، لترضية مصالح آنية وتأجيل القيام بتغييرات عميقة في السياسة، لا بد من إجرائها عاجلاً أو آجلاً. وعلى الرغم من تراكم تشوهات من كل صنف بوتيرة مقلقة طيلة عقد الثمانينات فإن الرد على هذا الوضع المتردي كان، في أحسن الأحوال، بإصلاحات جزئية، وإجراءات نصفية ومفاوضات جديدة لا تنتهي بشأن الدين. وكان في أسوأ الأحوال، زيادة ملحوظة في الفساد والتسييس والسلوك الريعي من جانب أولئك الذين بدا أنهم يدركون أن «رقصة الملايين» تشارف على النهاية.

إن تفادي حكومات منتخَبة إجراء تصحيحات اقتصادية مؤلمة ليس مستغرباً. ومن الوهلة الأولى فإن هذه السلوك لا يفعل سوى وضع فنزويلا في خانة واحدة مع العديد من البلدان الأخرى. ولكن هامش الحرية الذي منحته المؤسسات المالية الدولية إلى هذا البلد النفطي للإمعان في أنماط مالية غير مجدية إلى حد ليس له ما يبرره اقتصادياً وسياسياً إنما هو هامش متميز. وبدلاً من الشروع في التكيف تدريجياً مع واقع جديد، كان بمقدور الحكومات الفنزويلية طيلة عقد كامل من الزمن أن تعوّل على الاقتراض الخارجي لتمويل مصروفات حكومية مرتفعة ـ تلك المصروفات التي كانت تتكفل بالحفاظ على لحمة الأحزاب ورأس المال والعمل والدولة رغم الصراعات المريرة بصورة متزايدة. وهكذا كان بالمستطاع الاستمرار في الإنفاق العام حتى عندما لم يبق ما يُمكن إنفاقه! ومرة أخرى، في ما يعيد إلى الأذهان الحالة الإسبانية، عندما جاء التصحيح أخيراً كان أشد إيلاماً وتعطيلاً مما ينبغي. وشاءت الأقدار أن تأتي الآثار الناجمة عن هذا التأجيل Deferenda بكامل وطأتها خلال الولاية

الثانية للرئيس بيريز الذي أُرغم على التنحي وسط اضطرابات ومحاولات انقلابية في أيار/مايو ١٩٩٣ فكان ضحية الآمال ذاتها التي بنتها رؤية العظمة السابقة عنده.

الأزمة المالية للدولة الفنزويلية

[164] خلفية الأزمة في فنزويلا المعاصرة هي ضرورتها للانتقال من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد ما بعد ريعي. وأصبحت هذه الضرورة واضحة بكل جلاء نتيجة الأزمة المالية للدولة. وعلى رغم أن الحكومات اعتادت منذ زمن طويل أن تغطي الإنفاق العام المتزايد باستخدام النفط لاستخلاص عائدات إضافية دولياً فإن هذه القدرة حُجِّمت بدرجة كبيرة بسبب تنامي الإنفاق العام الذي بدأ في عام ١٩٧٤ تنامياً منفلتاً وبسبب التحديدات الجديدة على جانب العائدات من المعادلة.

لا يتبدى إدمان فنزويلا على الدولارات النفطية بوضوح كما يتبدى في الزيادة الهائلة في الإنفاق العام. وفي اللحظة التي سُمح للميزانية بمضاعفة اعتماداتها ثلاث مرات تقريباً في الطفرة النفطية الأولى (١٩٧٣ ـ ١٩٧٤) ـ نقيض «التعقيم» ـ لم يعد هناك خط رجعة. وخلال الطفرة الثانية (١٩٧٩ ـ ١٩٨١) تضاعف الإنفاق الحكومة مرة أخرى (الجدول ٩). ومع اتساع حمى الإنفاق في عموم الجهاز البيروقراطي أصبحت الطلبات المالية الأولية من الميزانية غير كافية. وفي بعض الحالات طُلب من بعض الأجهزة والهيئات أن تعيد النظر في ميزانياتها باتجاه الزيادة لتتمكن الحكومة من الإنفاق مزيد من الموارد المالية بسرعة أكبر. وبغية الإفلات من

الإشراف أخذت أجهزة الدولة تعتمد اعتماداً متزايداً على منحها اعتمادات إضافية افضليتها في عدم خضوعها لتمحيص الكونغرس (انظر الجدول ١٠). وإذ صارت هذه الاعتمادات شاهداً على غياب التخطيط فإنها بلغت نسبة مذهلة مقدارها ١٩٢ في المئة من الميزانية الأولية لعام ١٩٧٤ وما متوسطه ٣١ في المئة من الميزانية خلال السنوات الأربع التالية. ولم يتغير هذا النمط عندما انتقلت سلطة الرئاسة من حزب العمل الديموقراطي إلى الحزب المسيحي الاجتماعي رغم تعهد الرئيس هريرا كامبينس بأنه لن يكرر أخطاء الماضي. وخلال سنوات الطفرة الثانية، في الفترة الواقعة بين ١٩٧٩ و١٩٨١، بلغ متوسط هذه الاعتمادات ٢٥,٣ في المئة. وكانت الاعتمادات الإضافية مفيدة بصفة خاصة لتغطية الإنفاق الحكومي قبيل الانتخابات الرئاسية وبعدها مباشرة. ففي عام ١٩٨٩، على سبيل المثال، بلغت هذه الاعتمادات نسبة عالية قدرها ٨٨ في المئة من الميزانية الأولية (الجدول ١٠).

الزيادة الضخمة في المصروفات الجارية مؤشر هام آخر على الطبيعة الابتدائية لإنفاق الدولة (الجدول ٩). ورغم انخفاض المصروفات الجارية انخفاضا كبيراً كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومة خلال سنوات الرئيس بيريز ـ انخفضت من ٦٧,١ في المئة من إجمالي الإنفاق في عام ١٩٧٣ إلى ٥٣,٦ في المئة في عام ١٩٧٨ ـ فقد زادت هذه المصروفات في عام ١٩٩٢ أكثر من خمسين مرة على إجمالي الإنفاق الحكومي في عام ١٩٧٢. وإذ كانت هذه المصروفات استجابة لضرورات المحسوبية السياسية بالأساس فإنها كانت تميل إلى التزايد بحدة في الفترات التي تسبق

الانتخابات. ويتبدى واقع أن فنزويلا كانت تعيش فوق ما تبيحه إمكاناتها في إحصائية مذهلة واحدة: في بعض السنوات كان مجموع المصروفات الجارية وخدمة الدين وحدهما يتخطيان القيمة السنوية [165] للصادرات النفطية، وهو نمط أصبح دائماً في الثمانينات (الجدول ١١).

الجدول رقم ٩

إنفاق الحكومة المركزية واستثماراتها ودينها
١٩٧٠ ـ ١٩٩٢ (ملايين البوليفارات)

	إجمالي الإنفاق	المصروفات الجارية	الاستثمار	الدين العام
١٩٧٠	١٠٢٩٥	٧١٥٧	٢٩٥٩	١٧٧
١٩٧١	١١٩١٥	٨٠٥٧	٣١٤١	٧١٧
١٩٧٢	١٢٨٤٢	٨٩٢٤	٣٤٨٩	٤٢٩
١٩٧٣	١٥٠٤٢	١٠٠٨٧	٤٤٨٥	٤٧٠
١٩٧٤	٤٠٠٥٩	١٥٣٦٨	٢٤١٠٣	٥٨٨
١٩٧٥	٤٠٣٧٠	١٩٣٣٩	٢٠٦٧٦	٣٥٥
١٩٧٦	٣٩٤٦٨	٢١٢٥٠	١٧٦١٥	٦٠٣
١٩٧٧	٥٢٠٤١	٢٥٦٣٨	٢٤٢٥٦	٢١٤٧
١٩٧٨	٤٩٩٠٥	٢٦٧٤٥	٢٠٩٥٦	٢٥٦٤
١٩٧٩	٤٧٥٦٩	٣٢١٥٧	١٠٩٤٥	٤٤٦٧
١٩٨٠	٦٨٥٥١	٤١٢٠٩	٢١٩٨٧	٥٩٥٥

١٩٨١	٩٢١٨٢	٥٤٦١٦	٣٢٧٥٣	٤٨١٣
١٩٨٢	٨٨٩٤٢	٥٤٤٤٠	٢٧٤٣٨	٧٠٦٤
١٩٨٣	٨٠١٣٤	٥٤٠٤٢	٢٠٣٩٩	٥٦٩٣
١٩٨٤	٩٩٧٠٦	٦٨٧٩٧	١٩٤٦١	١١٤٤٨
١٩٨٥	١١٠٥٤٥	٧٣٧٥٠	٢٤٣٨٠	١٠٩٢٠
١٩٨٦	١١٧٦٥٨	٧٢٢٢٤	٣٢٢١٢	١٣٢٢٢
١٩٨٧	١٧٣٢٣٢	١١٢٤٠١	٣٨٧٧١	٢٢٠٦٠
١٩٨٨	٢١٢٧٩٤	١٦١٨٩٤	٣٠٥٩٦	٢٠٣٠٤
١٩٨٩	٣٠٨٦٦٧	٢٦٠٣١٧	٢٢٥٨٦	٢٥٧٦٤
١٩٩٠ أ	٥٦٥٥٠٩	٤٣٩٢٦٣	٦٠٠٩٠	٦٦١٥٦
١٩٩١ أ	٧٣٤١٥٢	٥٣٧٩١٣	١٠٥٤٠٠	٩٠٨٣٩
١٩٩٢ أ	٨٨٧١٧٨	٦٦٥٠١٤	١٣٢٨٩٠	٨٩٢٧٤

المصادر: ١٩٧٠ ـ ١٩٧٨، ١٩٨١ ـ ١٩٩٠: البنك المركزي الفنزويلي، نشرة المعلومات الاقتصادية، اعداد سنوية، القسم الثالث "Finanzas Publicas" جدول:
Classificacion Economica del Gasto Pagado del Gobierno Central

١٩٧٩ ـ ١٩٨٠: Oficina Central de Estadistica e Informatica (1985)

١٩٩٠ ـ ١٩٩١: Oficina Central de Estadistica e Informatica (1993)

أ) أرقام أولية

عملياً، لم يترك هذا البذخ شيئاً من المال للمشاريع الاستثمارية الضخمة التي بدأ تنفيذها في إطار الخطة الوطنية الخامسة رغم أن هذه المشاريع ما كان بالامكان صرف النظر عنها ببساطة نظراً

لتعاظم تكاليفها باستمرار. فالتكاليف الأولية لهذه المشاريع، المضخّمة أصلاً، ازدادت لاحقاً بسبب سوء التخطيط. وكان المسؤولون قد بالغوا في تقدير قدرة الصناعة الأساسية على استيعاب مصروفات ضخمة استيعاباً منتجاً [166] من دون إحداث اختناقات في قطاعات أخرى، ولم يتخذوا احتياطات كافية لتوظيف استثمارات ذات أهمية حيوية في توسيع البنية التحتية. وكانت الفوضى الناجمة عن ذلك في المطارات والموانئ وشبكة النقل الداخلية فوضى أسطورية أدت إلى هدر لا يمكن حسابه. كما أن الحكومة لم تتحوط للزيادات الحتمية في تكاليف المشاريع وبالكاد رصدت الموارد المالية لمواجهة هذه الزيادت في مشاريع ضخمة مثل منشآت زوليا Zullia للفحم والفولاذ. وكانت أخطاء الحكومة في حساباتها جسيمة حتى أن دراسة مبكرة أجراها الاقتصاديان روبرت بوتوم Robert Bottome وكارل برنهيوبر Carl Prunhuber (1980) قدرت الزيادة في التكاليف بنسبة ٥٤ في المئة.

الجدول رقم ١٠

استخدام الاعتمادات الإضافية في الميزانية
١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ (ملايين البوليفارات)

	الميزانية الأولية	الاعتمادات الإضافية
١٩٧٠	٩٨٨٦	٤٧٥
١٩٧١	١٠٩٨٨	١٨٠٠
١٩٧٢	٤١٢.١٣	١٨٧
١٩٧٣	١٣٨٥٨	١٠٣٦
١٩٧٤	١٤٥٤٩	٢٧٩٥٧

١٩٧٥	٤١٣٩٦	٤٣٥٦
١٩٧٦	٣٣٠٤١	١٨٣٧
١٩٧٧	٣٥٦٣٤	١٩٤٦١
١٩٧٨	٤٤٢٩٣	٩٣٢٨
١٩٧٩	٤٦٣٤١	٨٢٦٥
١٩٨٠	٥٦٦٨٦	١٨٦٠٥
١٩٨١	٧٥٧٤٤	١٩٢٣٩
١٩٨٢	٨٦٩٤٣	٧٧٢٣
١٩٨٣	٧٦٣٨٢	٣٠٥٩
١٩٨٤	٧٧٠٤١	٢٨٣٤١
١٩٨٥ أ	١٠٢٨٤٤	١٤٨٣١
١٩٨٦ أ	١٢٢٢٨٣	٤٦١٩
١٩٨٧ أ	١٥٨٠٢٠	٢٦٤٤٧
١٩٨٨ أ	١٨٥١٢٢	١٠٠٥٣
١٩٨٩ أ	١٨٢١٠١	١٥٩٥٩٤

المصادر:

١٩٧٠ - ١٩٧٧ : Controlaria General de la Republica de Venezuela (1978)

١٩٧٨ - ١٩٨٠ : Banco Central de Venezuela, Informe economico البنك المركزي الفنزويلي، نشرة المعلومات الاقتصادية، اعداد سنوية، القسم الرابع ("Sector Publoc") جدول "Gestion Presupuestaria"

١٩٨١ - ١٩٨٩ : البنك المركزي الفنزويلي، النشرة الاقتصادية، اعداد سنوية، القسم الثالث (("Finanzas Publicas" الجدول "Gasto Acordado del Gobierno Central

أ) أرقام أولية

ما هو أشد خطورة أن مخططي الحكومة لم يحسبوا قط الكلفة الكاملة لانجاز المشاريع الضخمة التي تضمنتها الخطة الخامسة. ولأن المخططين [167] كانوا يعملون على أساس دورات أمد الواحدة منها خمس سنوات فقد استندت التقديرات إلى تخصيص الاعتمادات حتى نهاية ١٩٨٠ فقط رغم أن العديد من المشاريع كان من المقرر تمديد فترة تنفيذها في الخطة حتى نهاية ١٩٨٥، وبعضها أبعد من هذا التاريخ. وهكذا وقعت مشكلة تمويل مشاريع ضخمة متعثرة ونصف منجَزة مثل توسيع سد غوري the Guri Dam وبناء شبكة قطارات الإنفاق في كراكاس، على عاتق إدارات لاحقة لم يكن لديها من خيار سوى إنجازها. وكانت التكاليف التي تحملتها هذه الإدارات تكاليف ضخمة لا سيما وأن هذه المشاريع العملاقة استمرت في توليد خسائر. ففي عام ١٩٨٤ وحده على سبيل المثال، سجلت شركة الفولاذ «سيدور» SIDOR خسارة صافية قدرها ١,٩ مليار بوليفار، غالبيتها بسبب سداد مدفوعات مترتبة على قرض لبناء معملها الجديد (هلنغر Hellinger، ١٩٩١).

الجدول رقم ١١

مقارنة الصادرات النفطية مع المصروفات الجارية، بما في ذلك خدمة الدين ١٩٧٠ ـ ١٩٩٣ (ملايين الدولارات الأميركية)

	أ المصرفات	ب خدكة الدين	المجموع (أ + ب)	قيمة صادرات النفط	صادرات النفط كنسبة من المجموع
١٩٧٠	٢٢١٠	١٢١	٢٣٣١	٢٣٧١	١٠٢
١٩٧١	٢٤٩٦	١٧٣	٢٦٦٩	٢٨٨٢	١٠٨
١٩٧٢	٢٨٩٣	٢٦٧	٣١٦٠	٢٨٥٧	٩٠
١٩٧٣	٣٣٠٨	٣٨٩	٣٦٩٧	٤٣٢٨	١١٧
١٩٧٤	٥٣٣٠	٥٨٦	٥٩١٦	١٠٥٤٨	١٧٨
١٩٧٥	٦٤٢٢	٥٩٤	٧٠١٦	٨٣٢٤	١١٩
١٩٧٦	٧٦٢٥	٤٥٤	٨٠٧٩	٨٧٦٣	١٠٨
١٩٧٧	٩٨٣٨	٩١٦	١٠٧٥٤	٩١١٠	٨٥
١٩٧٨	١٠٧٩٤	٩٧٦	١١٧٧٠	٨٧٤٠	٧٤
١٩٧٩	١٠٤٣٧	٣١٠٧	١٣٥٤٤	١٣٦٣٣	١٠١
١٩٨٠	١٣٠٠٢	٦٠٣٧	١٩٠٣٩	١٧٥٦٢	٩٢
١٩٨١	١٩٦٨٠	٥٦٩٥	٢٥٣٧٥	١٨٦٠٩	٧٣
١٩٨٢	١٩٦٨٣	٥٩٣٥	٢٥٦١٨	١٥٦٣٣	٦١
١٩٨٣	١٧٠٨٧	٤٦٤٤	٢١٧٣١	١٣٨٥٧	٦٤
١٩٨٤	١١٧٦٦	٤٧٢٦	١٦٤٩٢	١٤٨٢٤	٩٠
١٩٨٥	١٢٦٠٩	٤٣٠٤	١٦٩١٣	١٢٩٥٦	٧٧

١٩٨٦	١٣٠١٥	٥١٠٣	١٨١١٨	٧١٧٨	٤٠
١٩٨٧	١٢٠٦٥	٤٨٧٢	١٦٩٣٧	٩٠٥٤	٥٣
١٩٨٨	١٦٢٤٧	٥٥٥٢	٢١٧٩٩	٨١٥٨	٣٧
١٩٨٩	٩٤٣١	٣٨٣١	١٣٢٦٢	١٠٠٠١	٧٥
١٩٩٠	١٠٨٧٤	٤٩٩٠	١٥٨٦٤	١٣٩٥٣	٨٨
١٩٩١	١٢٧٢٥	٣٣٢١	١٦٠٤٦	١٢٣٠٢	٧٧
١٩٩٢	١٢٠٥٨	٣٣٣١	١٥٣٨٩	١١٢٠٨	٧٢
١٩٩٣	١١١٧٦	٣٩٤٥	١٥١٢١	١٠٥٦٥	٧٠

المصادر:

أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ للمصروفات الجارية وقيمة الصادرات النفطية محتسَبة من صندوق النقد الدولي (١٩٩٣، السطور ٧٠ أي. دي، ٨٢، ودبليو اف. أرقام ١٩٩٠ ـ ١٩٩٣ من صندوق النقد الدولي (١٩٩٦، السطور ٧٠ أي. دي، ٨٢، وآر اف). أرقام خدمة الدين في السبعينات من البنك الدولي (١٩٨٨). أرقام ١٩٨٠ ـ ١٩٨٤ من البنك الدولي (١٩٨٩). أرقام ١٩٨٥ ـ ١٩٨٧ من البنك الدولي (١٩٩٣). أرقام ١٩٨٨ ـ ١٩٩٣ من البنك الدولي (١٩٩٦).

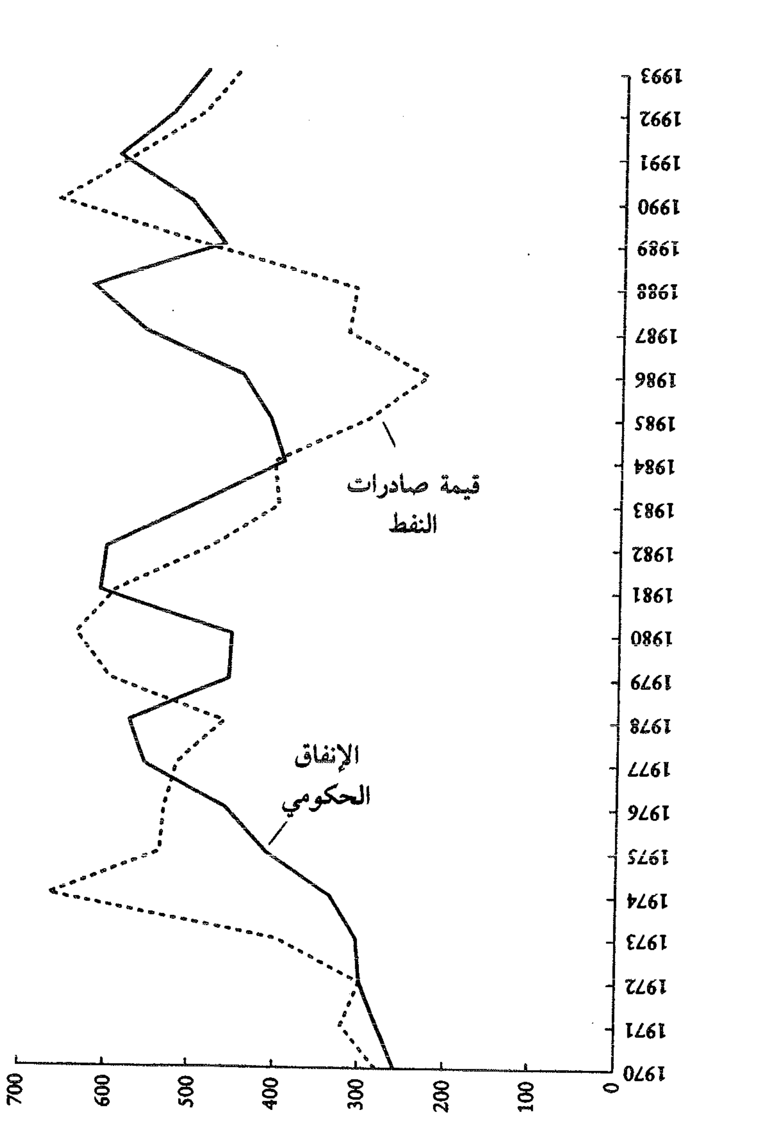
ملاحظة: تحدث انقطاعات في سلسلة المصروفات (١٩٨٣، ١٩٨٧) والصادرات النفطية (١٩٨٧) في المصدر نفسه. أرقام ١٩٩٣ أرقام أولية في المصدر.

[168] عندما ازداد الضغط على المصروفات واستمر صانعو السياسة في الإنفاق كما لو أن تحديدات طويلة الأمد لا توجد على العائدات، كان الواقع مختلفاً تماماً. وبحلول عقد الثمانينات حدث تغيّر كبير في قدرة الصناعة النفطية على توليد الريوع الضخمة التي كانت تدرها في السابق، لأسباب منها التغيرات بعيدة المدى في سوق النفط العالمية، التي سبقت الإشارة اليها. إذ كنتيجة مباشرة

للطفرة التي سجلتها أسعار النفط في عام ١٩٧٣ وما أعقب ذلك من بحث عن بدائل أقل كلفة، هبطت مساهمة النفط في تشكيلة مصادر الطاقة الأولية من ذروته التي قاربت ٥٠ في المئة في أوائل السبعينات إلى نحو ٤٠ في المئة بحلول عام ١٩٨٨ (ليندن Linden 1988، ٢٥١). يضاف إلى ذلك أن قدرة «أوبك»، وبالتالي قدرة فنزويلا على التحكم بالأسعار، تراجعت مع هبوط مساهمتها في إمدادات النفط العالمية من ٨٢ في المئة عام ١٩٧٣ إلى ٦٠ في المئة فقط في عام ١٩٩٠[1].

نتيجة لذلك كانت أسعار النفط في عام ١٩٩٤ تعادل تقريباً نصف مستواها في عام ١٩٨٠ باستثناء قفزة وجيزة سبَّبها توقف الإمدادات خلال الأزمة العراقية عام ١٩٩٠ (انظر الجدول أ ـ ١). ومع ذلك ظلت عائدات النفط أكبر عنصر منفرد من العناصر المكوِّنة لإيرادات الحكومة رغم الحقيقة الماثلة في أن هبوط الأسعار قلّل من أهمية العائدات النفطية في الميزانية. ولكن، كما رأينا، فإن الفجوة المتسعة بين قيمة الصادرات النفطية وإنفاق الدولة كان يعني أن الدولارات النفطية وحدها لم تعد قادرة على تمويل إدمان الدولة على الإنفاق، كما يبين الشكل البياني رقم ١ بصورة درامية.

(١) هذا التراجع يعكس زيادة إنتاج البلدان غير الأعضاء في أوبك بنسبة ٢٥٠ في المئة خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٣ و١٩٩٠ (اوديل Odell 1992، ١٩٣٥ ـ ١٩٣٦).



الشكل رقم واحد: الإنفاق الحكومي وصادرات النفط (١٩٧٠ ـ ١٩٩٣)
المصدر: صندوق النقد الدولي (١٩٩٥)

تقليدياً، كان صانعو السياسة يردون على أي فجوة تنشأ بين عائدات النفط وإنفاق الحكومة بمجرد فتح صنبور النفط، أي بزيادة الضرائب التي تُجبى من شركات النفط أو رفع الأسعار العالمية. ولكن «فتح الحنفية» على هذا النحو صار مستبعداً الآن ـ أولاً بسبب التغيرات التي طرأت على سوق النفط، ثم بسبب التأميم في عام ١٩٧٦، الذي وضع فنزويلا في موقف مَنْ يزيد الضرائب على نفسه. بدلاً من ذلك كان منطق السوق يُملي، بغية الاحتفاظ بالقدرة التنافسية في مواجهة نفوط من خارج إطار «أوبك» ومن مصادر أخرى، أن أي زيادات مستقبلية في ريوع النفط سيتعين أن تكون زيادات صغيرة نسبياً والأرجح أن تتحقق من خلال زيادة حجم الإنتاج بدلاً من رفع الأسعار. وقد أسبغ هذا الشرط أهمية جديدة على الإنتاجية بدلاً من الطبيعة الريعية للصناعة النفطية وأعطى معنى جديداً بالكامل لتعبير «غرس بذور النفط».

التشديد الجديد على الإنتاجية زاد من تقليل العائدات المتاحة [170] للدولة لأن الصناعة النفطية التي كانت على امتداد فترة مديدة، الوزة التي تبيض ذهباً لتمويل التنمية، أصبحت هي نفسها طرفاً مضافاً من الأطراف المطالبة بدولارات نفطية. إن عقوداً من إهمال شركات النفط الأجنبية أوجدت حاجة ملحة إلى مد صناعة النفط الوطنية بجرعات كبيرة من رأس المال لا يمكن تأجيلها إذا أُريد لهذه الصناعة أن تبقى ذات قدرة تنافسية (كورونيل Coronel 1983، ٢٧٦).

وقد واجهت شركة البترول الفنزويلية (بتروفن) Petroleos de Venezuela (PETROVEN) مهمات آنية وباهظة الكلفة تتمثل في

البحث عن نفط خفيف ذي قيمة عالية لكنه بالغ الندرة، وتحسين عمليات الاستخراج الثانوية، واستكشاف الرف القاري وتطبيق معايير بيئية جديدة صارمة على ما تنتجه من بنزين، وفي النهاية تطوير الحزام الضخم من النفط الثقيل في أورينوكو Orinoco. كما تأثرت عائدات الدولة من النفط سلباً بارتفاع تكاليف الإنتاج ومعدلات الاستهلاك الداخلي. فالبرميل الواحد من النفط الذي كان إنتاجه يكلف ١,٨ دولار في عام ١٩٧٦ صار يكلف أكثر من ٣ دولارات في عام ١٩٧٩، وارتفعت الكلفة إلى ٦ دولارات في أواخر الثمانينات (مقابلة مع مسؤول في شركة النفط الفنزويلية PETROVEN، ١٩٩١) ـ وهو رقم يشمل كلفة خدمات تكنولوجية متطورة وترتيبات تسويقية مع الشركات متعددة الجنسيات).

كانت الخطة الاستثمارية التي اعتمدتها «بتروفن» باهظة الكلفة. ففي مواجهة ما تعانيه حقول البلد من هبوط محتمل في الإنتاج نسبته ٢٢ في المئة سنوياً، كان يتعين استثمار أكثر من ملياري دولار لمجرد الحفاظ على إنتاج النفط الخام عند مستواه الحالي. وكان من المتوقع أن تزيد الاستثمارات الموظَّفة في تحسين تقنيات التكرير على ٣,٦ مليار دولار إضافية، فقط لاستيفاء الشروط التي ينص عليها قانون نظافة الهواء الصادر في الولايات المتحدة (صحيفة فايننشيال تايمز Financial Times 4 كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٢، ١٤). وقدَّرت خطة الشركة الاستثمارية حتى نهاية ١٩٩٦ حجم الإنفاق باثنين وثلاثين مليار دولار كاملة (LAWR، ٦ حزيران/ يونيو ١٩٩١، ٣). وفي تراجع مفاجئ عن سياسة التأميم عام

١٩٧٦، التي باتت موضع جدل واسع، طلب المخططون موافقة الكونغرس على السماح بعودة رأس المال الأجنبي، ذي الأهمية الحيوية الآن، إلى دخول صناعة النفط[٢]. وعندما ارتفعت الاستثمارات في صناعة النفط من ٣٢٥ مليون في عام ١٩٧٦ إلى اكثر من ٥ مليارات دولار سنوياً بحلول عام ١٩٨٥ التهمت الصناعة النفطية موارد مالية ضخمة كانت في السابق متاحة لأغراض أخرى (بابتيستا وممر، ١٩٨٧، ١٠٠). وبحسب رئيس شركة «بتروفن» غوستافو روسن Gustavo Roosen في تلخيصه للوضع فإن «أكثر الموارد التي تملكها صناعتنا النفطية شحةً اليوم هو المال» (صحيفة فاينشيال تايمز، ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، ١٤).

إزاء ما كانت صناعة النفط تحتاجه من استثمارات متزايدة للحفاظ على مستوى الإنتاجية، كان البديل المنطقي من زيادة عائدات الدولة عن طريق النفط هو الضرائب الداخلية. ولكن، كما رأينا في الفصلين الرابع والسادس، فإن عائدات النفط أجهضت الجهود الرامية إلى بناء قاعدة ضريبية محلية. وكانت فنزويلا، أكثر من أي بلد آخر في أميركا الجنوبية، تفتقر إلى قدرة مكتسبَة تاريخياً على جباية إيرادات من سكانها أنفسهم. وكانت المعارضة ضد إقامة نظام ضريبي كهذا شديدة بصفة خاصة من قبل [171] المصالح

---

(٢) في عام ١٩٩٢ فتحت شركة النفط الفنزويلية «بتروفن» PETROVEN أبوابها لقدر محدود من الاستثمار الخاص من شركات فنزويلية وأميركية ويابانية وبدأت تدعو بشكل أولي إلى تقديم عروض لتنفيذ مشاريعها في مجال استخراج النفط الثقيل. وأثارت هذه الخطوة جدلاً حاداً في الكونغرس زاد المصاعب التي كانت تواجهها رئاسة بيريز (صحيفة فاينشيال تايمز، ٢ تموز/يوليو ١٩٩٢، ٣).

الرأسمالية المنظَّمة التي كانت لا تثق بفاعلية الدولة وتعتقد خطأ أن الدولارات النفطية كافية لتلبية حاجاتها. ومنذ نشوب الأزمة الضريبية في عام ١٩٦٦ كانت حتى المحاولات الخجولة التي تبذلها الدولة لزيادة الضرائب، تُنحى جانباً بلا عناء.

نتائج هذه الظاهرة الريعية التي لوحظت سابقاً في التعارض بين البنية الضريبية الفنزويلية ونظيرتها الكولومبية (الفصل الرابع)، تتبدى أيضاً لدى مقارنة البنية الضريبية الفنزويلية في أواخر السبعينات مع نظيراتها في غالبية البلدان (الجدول ١٢). فعلى نقيض حاد مع البلدان الأخرى في نصف الكرة الغربي، التي تحصل على ما متوسطه ١٤,٧٥ في المئة من إيراداتها الضريبية من الضرائب على دخل الشركات، أو مع سائر البلدان النامية التي يبلغ هذا المتوسط فيها ١٦,٥٣ في المئة فإن ٧٠,٣ في المئة بالتمام من ضرائب فنزويلا كانت تُستحصَل من الضرائب على دخل الشركات (من صناعة النفط أساساً). وقد أتاحت هذه الصيغة للفنزويليين أن يدفعوا ضرائب دخل فردي وضرائب محلية على البضائع والخدمات وضرائب على الاستيراد، أقل على نحو لافت مما يدفعه غالبية المواطنين في الأميركيتين حيث نسبة الضرائب التي تُجبى مثلاً من الضرائب المحلية على البضائع والخدمات وحدها، تزيد خمسة مرات على نسبتها في فنزويلا. واللافت بالقدر نفسه أن نسبة الإيرادات الضريبية المستحصَلة من ضرائب الدخل الفردي في فنزويلا تقل عن نصف نسبتها في البلدان النامية الأخرى.

الجدول رقم ١٢

البنية الضريبية في فنزويلا والبلدان النامية ونصف الكرة الغربي
(نسبة مئوية من إجمالي الضرائب)

	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (أ)	الضرائب على الشركات	الضرائب الفردية	الضرائب على السلع	رسوم
فنزويلا (١٩٧٧ ـ ١٩٧٩)	٤,٢٢	٧٠,٣	٤,٠٧	٦,٧٥	٩,٧٨
نصف الكرة الغربي	١,٨٤١	١٤,٧٥	٧,٥٣	٣١,٠٣	١٨,٧٧
البلدان النامية (ب)	١,٣٣	١٦,٥٣	١٠,٢٥	٢٧,٩٣	٢٤,٩٨

المصدر: تانزي Tanzi (1987، الجداول ٨ ـ ٢، ٨ ـ أ٢)

(أ) بالدولارات الأميركية عام ١٩٨١

(ب) عينة من ٨٦ بلداً نامياً بالأساس يتراوح دخل الفرد الواحد فيها من ١٠٠ دولار إلى نحو ٦٠٠٠ دولار.

ولكن العائدات النفطية التي حررت الفنزويليين من أعباء ضريبية اعتيادية على امتداد تاريخهم الحديث، كانت أيضاً الذريعة التي استُخدمت [172] لتأجيل قضية الضرائب بشكل متكرر، وعملت على تقويض بناء قاعدة ضريبية بديلة.

يضاف إلى ذلك أن عقوبات حقيقية لم تكن موجودة للتخلف عن دفع الضرائب، وأن وفرة الدولارات النفطية أشاعت بيئة كان الذين يدفعون ضرائبهم بمسؤولية موضع سخرية فيها. وحتى الرئيس

لوسينتشي أعلن: «في فنزويلا، المغفل وحده يدفع ضرائب» (LAWR، ٣٠ تموز/حزيران ١٩٩٤، ٤). وفي هذه البيئة لم يكن مستغرباً أن الدولة النفطية أخفقت في إعداد كادر متدرب يستطيع إنشاء نُظم ضريبية، وتشجيع البحث المنهجي في الضريبة وتعزيز القدرة على جباية الضرائب. وهكذا كانت الدولة سيئة الاستعداد بصفة خاصة لاتخاذ تلك الأصناف من الإجراءات التي يمكن أن تخفف من أشد الأزمات المالية حدة في تاريخها (ماكلور McClure 1991، ٢٧ ـ ٣٠).

وإذا كان تحقيق عائدات جديدة من النفط متعذراً من الناحية الاقتصادية بسبب التغيرات التي حدثت في السوق فإن تغيير الوضع الضريبي بدا مستحيلاً من الناحية السياسية. والاعتقاد الراسخ بأن فنزويلا بلد غني ـ نتيجة خمسين عاماً من العائدات المتنامية وطفرتين نفطيتين ضخمتين ـ كان من شأنه أن يُجهض أي جهود ترمي إلى إثبات العكس حتى لو بُذلت جهود كهذه. ولكن قلة من السياسيين سيُخاطرون بتحمل النتائج المترتبة على الدعوة إلى زيادة الضرائب، وهبوط شعبيتهم بسببها في أحسن الأحوال، والدعوة إلى مطالب قوية من المواطنين بمحاسبتهم على هدر الدولارات النفطية في أسوأ الأحوال. وإذ كانت زيادة الايرادات من النفط أو الضرائب الداخلية مستبعدة، توجهت الدولة إلى الحل الأسهل: الاقتراض الخارجي.

زيادة الدين الخارجي: ١٩٧٥ ـ ١٩٨٩

الاقتراض في الخارج، الذي ظهر بوصفه جزء من استراتيجية

لتمويل المشاريع الصناعة الكبيرة في الخطة الخامسة، سرعان ما أصبح الآلية الرئيسية للتعامل مع الأزمة المالية. ومنذ عام ١٩٧٧ عندما سُجلت لأول مرة عُجوز في الحساب الجاري، تزايد الدين بوتائر متسارعة تخطى معها السقف الذي قرر الكونغرس في عام ١٩٧٥ ألا يزيد على ٧,٢٥ مليار دولار. وبحلول السنة الأخيرة من ولاية الرئيس بيريز الأولى زاد الدين الخارجي طويل الأمد على ٨,٥٦ مليار دولار. وفي عهد الرئيس هريرا كامبينس ارتفع هذا الرقم بحدة إلى ٢٣,٦٩ مليار دولار في عام ١٩٨٣، وفي عام ١٩٨٦ بلغ ذروة قاربت ٣٣ مليار دولار في زمن الرئيس لوسينتشي جاعلاً فنزويلا ثالث أكبر بلد مستدين في أميركا اللاتينية (الجدول أ ـ ٩).

هذه الزيادة في الدَين لافتة بصفة خاصة لدى مقارنتها مع البرازيل أو العديد من أكبر البلدان المستدينة بسبب السياق الذي حدثت فيه الزيادة. فعملياً تزايد الدَين بمعامل يربو على ثلاثين في غمرة طفرتين نفطيتين ضخمتين (الجدول أ ـ ٩) ليرتفع من ٨,٧٦ في المئة من إجمالي الناتج المحلي في عام ١٩٧٠ إلى ٤٩,٠٧ في المئة في عام ١٩٨٨ والى ٥٣ في المئة في عام ١٩٩٤ [173] (الجدول أ ـ ١٤). وازداد إجمالي خدمة الدين من ٢٦٧ مليون دولار في عام ١٩٧٢، قبل الطفرة، إلى ذروة قدرها ٥,١ مليار دولار في عام ١٩٨٨ (الجدول أ ـ ١٠)، وقفزت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات في الفترة نفسها من ٧,٨١ في المئة إلى ٤٠,١ في المئة (الجدول أ ـ ١١). وهكذا، بحلول عقد الثمانينات كانت فنزويلا تدفع عن كل دولار تحققه من برميل النفط نحو ٠,٤ دولار إلى البنوك الأجنبية!

لكن هذه الأرقام الرسمية، رغم ارتفاعها، فإنها تقلل بشكل خطير من حجم الاقتراض الإجمالي. وإن حكومة بيريز والحكومات المتعاقبة بعدها إذ وجدت الموارد المالية المتحققة من الطفرة ومن الاقتراض الرسمي غير كافية، عمدت إلى استخدام ما يُسمى «الدين العائم» استخداماً واسعاً ـ «الدين العائم» التزامات على هيئات قطاع الدولة ومؤسساته ذات التمويل الذاتي، لا يتعين تسجيلها في مقادير الدين الإجمالية الرسمية أو حصولها على موافقة الكونغرس. ونظراً لوجود ثغرة في التشريع الساري تجيز لمؤسسات القطاع العام البحث عن قروض خارجية دون إشراف أو تنظيم ما دام الاقتراض قصير الأجل، فقد كان الدين العائم طريقة سهلة لتمويه المشاكل الناجمة عن سوء الإدارة الاقتصادية.

إن الأرقام الخاصة بالدين العائم شاهد بليغ على سوء الإدارة والفساد والفوضى الإدارية. وفي غياب التدقيق والمراجعات أو الضوابط فقد اتسع هذا الشكل من الاقتراض بصورة جامحة. وفي الفترة ١٩٧٧ ـ ١٩٧٨، على سبيل المثال، ارتفع إجمالي الإنفاق الحكومي بنحو ٥٠ في المئة قبل الانتخابات مباشرة، وجرى تمويل هذه الزيادة باللجوء إلى الدين العائم. وكان هذا التخبط في الشؤون المالية العامة نتيجة لإساءة استخدام الدين العائم، متفشياً بحيث أن الرئيس المنتخَب هريرا كامبينس اضطر إلى تشكيل لجنة خاصة مهمتها الوحيدة اكتشاف حجم الدين غير المسجَّل. وبحسب الأرقام التي أُعلنت لاحقاً فإن مصروفات حكومية إضافية تُقدَّر بـ ٤٣,٥ مليار بوليفار (نحو ١٠ مليارات دولار) جرى تمويلها عن طريق الدين العائم ـ رقم استمرت حكومة الحزب المسيحي الاجتماعي

في زيادته بدرجة كبيرة. وغالبية هذا المجموع لم تجد انعكاسها في أي إحصاءات مالية رسمية. وعندما أُضيف الدين العائم إلى الإحصاءات الرسمية للدين كانت مديونية فنزويلا زهاء ضعف المقدار الذي وافق الكونغرس عليه[٣].

لأن الدين العائم دين قصير الأجل فقد كان باهظ الكلفة بصفة خاصة. وإذ حرص المسؤولون على تفادي محاسبتهم في الكونغرس، فاتهم أن يستغلوا احتياطات فنزويلا الدولية القوية للاقتراض اقتراضاً منهجياً بأسعار فائدة طويلة الأجل، أقل نسبة. ونتيجة لذلك كانت التركيبة التي اكتسبها اقتراض البلد في عام ١٩٨٢، تميل بشكل غير طبيعي إلى القروض قصيرة الأجل بأسعار فائدة باهظة (٥٩,٧ في المئة من إجمالي القروض) مقارنة مع المتوسط الأميركي اللاتيني البالغ ٤٧ في المئة (بنك التسويات الدولية Bank of International Settlements 1982). وقد يُستشَف أسطع تعبير عن الكلفة الباهظة لدين فنزويلا من خلال المقارنة مع البرازيل، أكبر بلد مستدين بين البلدان الأقل تطوراً في [174] العالم في منتصف الثمانينات. إذ أصبح دين فنزويلا يشكل ١٧,١ في المئة من إجمالي ناتجها المحلي بحلول عام ١٩٧٨، وبحلول عام ١٩٨٦ ارتفع إلى نسبة عالية بلغت ٥٠,٥ في المئة ثم هبط إلى ٤١,١ في المئة في عام ١٩٨٨. وهذه الأرقام أعلى بكثير منها في البرازيل (١٥,٦ و٣١,٩ و٢٦,٣ في المئة على التوالي) رغم أن احتياطات

(٣) هذا الرقم مضخَّم لأنه يضم ما يقرب من عشرين مليار بوليفار من أموال الحكومة التي تدين بها لنفسها عن طريق شركة «في آي في» FIV، ولكنه مؤشر هام إلى حجم الاقتراض.

فنزويلا القوية تمحو على نحو ما خطورة هذه الصورة[٤].

لم يكن بالإمكان الاستمرار في الاقتراض الخارجي للتعويض عن تناقص قدرة الدولارات النفطية على تغطية إنفاق الدولة. وإذا بدت عائدات النفط (خطأ) ذات يوم على أنها عائدات طليقة فإن البنوك سرعان ما بددت أوهاماً مماثلة عن الدين. وإن الحسابات التي تكمن وراء الخطة الأصلية لإحلال قروض أجنبية رخيصة محل ثروة نفطية ناضبة لم تأخذ في اعتبارها الهبوط المحقق في أسعار النفط والزيادة السريعة في أسعار الفائدة وبنية مواعيد سداد دين فنزويلا والقدرة الاستيعابية المحدودة للاقتصاد وأخطار تكريس إدمان فنزويلا على دولارات سهلة الكسب. كما لم تتوقع هذه الحسابات القوة التفاوضية المتفاوتة بصفة خاصة لحكومات العالم الثالث والبنوك الدولية، التي بخلاف شركات النفط، لم تكن لديها أصول ثابتة تتطلب وجوداً متواصلاً، والتي تناقص استعدادها للإقراض في أي مكان من أميركا اللاتينية بعد أزمة الدين المكسيكية في عام ١٩٨٢.

في أوائل الثمانينات أصبح الدين الذي كان مطلوباً لأغراض تنموية، عبئاً كبيراً (الجدول أ ـ ١٠) بلغ نسبة مذهلة قدرها ٦٩,٧

(٤) أرقام عام ١٩٧٨ من تقرير التنمية العالمية، البنك الدولي، ١٩٨٠، الجدول ١٥. أرقام عام ١٩٨٦ من تقرير التنمية العالمية، البنك الدولي، ١٩٨٨، الجداول ١٨، ٢٤. أرقام عام ١٩٨٨ من تقرير التنمية العالمية، البنك الدولي، ١٩٩٠، الجداول ١٨، ٢٤. هذه الأرقام لا تتعلق إلا بالدين العام الخارجي طويل الأجل المسجَّل رسمياً وبالتالي فهي أرقام مصغرة إلى حد بعيد.

في المئة من إجمالي الناتج المحلي في عام ١٩٨٩ (الجدول أ ـ ١٤). ومع مرور سنوات العقد بدأت مطالب المصرفيين بالتصحيح تزداد إلحاحاً باستمرار رغم أنهم كانوا مستعدين في البداية لتأجيل خطة تصحيح بنيوي أعدها صندوق النقد الدولي وذلك بسبب احتياطات فنزويلا القوية من الدولارات النفطية. وإذ ابتلت فنزويلا بأزمات متكررة في القطع الأجنبي واستمرار ما يحدث من وقائع عن هروب رأس المال تراوحت من ٣٠ مليار إلى ٨٠ مليار دولار (ناييم ١٩٩٢، ٦) فقد واجهت إنذاراً من البنوك: تنفيذ خطة التقشف التي أعدها صندوق النقد الدولي أو ـ لأول مرة منذ تصدير النفط قبل نصف قرن ـ لا قروض بعد الآن.

سياسة التأجيل: ١٩٧٩ ـ ١٩٨٩

إدارتا الرئيس هريرا كامبينس (١٩٧٩ ـ ١٩٨٣) والرئيس لوسينتشي (١٩٨٤ ـ ١٩٨٨)، اللتان أعقبتا إدارة الرئيس بيريز، حاولتا التأكد من أن أي تكاليف يتعين تحملها في الانتقال إلى اقتصاد ما بعد ريعي، لن تكون في عهديهما. ولتفادي التهديد الداهم بتدخل صندوق النقد الدولي، لجأ المسؤولون إلى الاحتياطات النقدية وقاموا بعدد من المناورات المالية [175] لتحسين ميزان المدفوعات الخارجية وضحوا باستقرار العملة وأنفقوا نحو نصف عائدات الدولة النفطية على سداد أسعار الفائدة والقروض. وفي مجرى العملية نالت مساعيهم من استقلالية شركة النفط الفنزويلية «بتروفن» PETROVEN، وهي مؤسسة لها قدسيتها. ويمكن اقتفاء محاولاتهم الرامية إلى مواصلة الإنفاق العام بوصفه

آلية للترضية وتفادي التصحيح، من خلال مناقشات متكررة بشأن إعادة التمويل، كانت تجري كل عام في الفترة الواقعة بين ١٩٨٢ و١٩٨٩[٥]. ولكن النتائج يمكن رؤيتها بكل جلاء في الأزمة الاقتصادية والسياسية العميقة التي واجهت إدارة بيريز الثانية.

كان موقف الرئيس هريرا كامبينس، الذي ينتمي إلى الحزب المسيحي الاجتماعي، صعباً بصفة خاصة لأن حكومته كانت أول حكومة واجهت نتائج النمو الاقتصادي السلبي والتضخم بعد المهلة الأولى التي وفرتها طفرة ١٩٨٠. يضاف إلى ذلك أن كامبينس، بخلاف بيريز قبله ولوسينتشي بعده، واجه معارضة عنيدة من اتحاد العمال الفنزويليين الذي يسيطر عليه حزب العمل الديموقراطي فضلاً عن المعارضة من داخل برلمان منقسم لا يسيطر عليه حزبه (الجدول ١٣)[٦]

---

(٥) يمكن الاطلاع على وصف مستفيض لهذه المفاوضات في مايوبري Mayobre (1985)، بيلغر وتاغويل (١٩٨٦) والفاريز دي ستيلا Alvarez de Stella (1988).

(٦) بلغ عدد الإضرابات غير القانونية التي قادها اتحاد العمال الفنزويليين ضد حكومة الحزب المسيحي الاجتماعي COPEI رقماً قياسياً هو ٢٠٠ اضراب في السنة الأخيرة من رئاسة هريرا كامبينس ثم انخفض بحدة إلى ٣٩ إضراباً عندما تسلم حزب العمل الديموقراطي رئاسة الجمهورية (ديفيز Davis وكولمان Coleman 1989، ٢٥٥).

الجدول رقم ١٣

أصوات الحزبين الرئيسيين لانتخابات الرئاسة والبرلمان ١٩٥٨ ـ ١٩٨٨ (نسبة مئوية)

	الرئاسة		البرلمان	
١٩٥٨	بيتانكورت	٤٩,١٨	حزب العمل الديموقراطي	٤٩,٤٥
	كالديرا (أ)	١٦,٢١	الحزب المسيحي الديموقراطي	١٥,٢٠
١٩٦٣	ليوني	٣٢,٨١	حزب العمل الديموقراطي	٣٢,٧٧
	كالديرا	٢٠,١٨	الحزب المسيحي الاجتماعي	٢٠,٨٦
١٩٦٨ (ب)	كالديرا	٢٩,١٣	الحزب المسيحي الاجتماعي	٣٠,٩٤
	باريوس	٢٨,٢٤	حزب العمل الديموقراطي	٣٢,٩٠
١٩٧٣	بيريز	٤٨,٧٠	حزب العمل الديموقراطي	٤٤,٤٤
	فرنانديز	٣٦,٧٠	الحزب المسيحي الاجتماعي	٣٠,٢٤
١٩٧٨ (ب)	هريرا	٤٦,٦٥	الحزب المسيحي الاجتماعي	٣٩,٨١
	بنيروا	٤٣,٣١	حزب العمل الديموقراطي	٣٩,٦٨
١٩٨٣	لوسينتشي	٥٦,٧٢	حزب العمل الديموقراطي	٤٩,٩٥
	كالديرا	٣٤,٥٤	الحزب المسيحي الاجتماعي	٢٨,٧١
١٩٨٨	بيريز	٥٢,٩١	حزب العمل الديموقراطي	٤٣,٢٠
	فرناديز	٤٠,٤٣	الحزب المسيحي الاجتماعي	٣١,١٢

المصدر: المجلس الانتخابي الأعلى (1988) Consejo Supremo Electoral

(أ) في الحقيقة جاء كالديرا بالمرتبة الثالثة في هذه الانتخابات بعد المرشح المستقل ولفغانغ لارازابل Wolfgang Larrazabal الذي حصل على ٣٤,٦١ في المئة من الأصوات.

(ب) فاز الحزب المسيحي الاجتماعي بالرئاسة لكنه لم يحقق سيطرة مطلقة على البرلمان.

[176] للتعامل مع هذه الضغوط رفع الرئيس كامبينس الإنفاق الحكومي إلى مستويات جديدة رغم وعوده المتكررة بتحجيم المصروفات، ولجأ إلى مزيد من الاقتراض الخارجي مع أنه وجه انتقادات لاذعة إلى سلفه قائلاً إنه سلّمه «أمة مرهونة». وكان للمواجهات بين الأحزاب بشأن السياسة الاقتصادية تأثير إيجابي تمثل في كبح ميل الحكومة إلى الإنفاق وذلك عندما طالب حزب العمل الديموقراطي بخفض حاد في الاقتراض الخارجي، ورفض عدداً من مشاريع الدولة التوسعية وقطع الطريق على جهود الحزب المسيحي الاجتماعي لزيادة ميزانية ١٩٨١ من ١٦,٣ مليار دولار إلى ٢١,٣ مليار دولار. ولكن صراع الأحزاب كان من شأنه أيضاً تشجيع الحزب المسيحي الاجتماعي للالتفاف مراراً على الكونغرس الذي يسيطر عليه حزب العمل الديموقراطي باللجوء إلى الاقتراض قصير الأجل باهظ الكلفة ومد يده إلى احتياطات بنك العمال Banco de Trabajadores.

الهبوط الحاد في أسعار النفط ابتداء من عام ١٩٨٢ فرض إعادة تقييم مفاجئة للعملة الوطنية، البوليفار، وأوقع البلد في أسوأ ركود في فترة ما بعد الحرب، متسببا في اندفاع حكومة هريرا إلى البحث عن إيرادات جديدة. وتوجهت الحكومة مستميتة إلى المؤسسة الوحيدة من مؤسسات قطاع الدولة التي بقيت غير ملوثة نسبياً بالتسييس وهي شركة النفط الفنزويلية «بتروفن» PETROVEN. وجرى الاستحواذ على صندوق الشركة الاحتياطي لأغراض مالية عامة في عام ١٩٨٢ دافعاً شركة النفط إلى التوجه نحو أسواق المال العالمية لتمويل مشاريعها الاستثمارية باهظة

الكلفة. وتمكنت الحكومة من تحسين صورة فنزويلا أمام البنوك الأجنبية بمجرد نقل ٥ مليارات دولار من أموال الشركة إلى البنك المركزي. وإذ حدث ذلك عندما كان مدير الشركة الجنرال ألفونسو رافارد خارج البلد، وجهت إجراءات الحكومة ضربة إلى استقلال «بتروفن» المالي بما كان له من هالة، حيث كان ذلك الاستقلال أحد أركان التنمية التي يقودها قطاع النفط (LAWR 1 تشرين الأول/ أكتوبر، ١٩٨٢، ٣).

ولكن من البديهي أن قصم ظهر الوزة التي تبيض ذهباً ليس حلاً دائماً. وهكذا كان تمويل العجز الشغل الشاغل لحكومة الحزب المسيحي الاجتماعي خلال العامين الأخيرين من ولايتها (مايوبري Mayobre 1985). وتمثلت النتائج ببعض التخفيضات في الإنفاق الحكومي وتجدد الصراع الشرس داخل الحكومة وبين الأحزاب، وتطبيق نظام معقد ذي مستويات ثلاثة لفرض ضوابط على سعر صرف العملة بهدف حماية احتياطات البلاد الشحيحة من القطع الأجنبي. والحقيقة أن الهيئة الجديدة لإدارة القطع الاجنبي، المعروفة بمختصرها «ريكادي» RECADI قامت بتعقيد المشاكل الاقتصادية فيما أصبحت تربة صالحة لمستوى من الفساد قزَّم كل الممارسات السابقة. والحق أن الضوابط التي طُبقت كانت في النهاية تجسيداً حياً للسلوك السياسي في طلب الريع. وأصبح استخدام النفوذ السياسي للمناورة من أجل أكبر حصة ممكنة من القطع الأجنبي بأقل سعر صرف ممكن، أهم هدف اقتصادي للمصالح الخاصة في [177] عقد الثمانينات. ولكن عدا هذه القرار الأوحد (وغير الفاعل قطعاً) للحد من إمكانية الحصول على عملات

أجنبية، لم تُتخذ إجراءات تتعلق بالسياسة المتَّبعة في هذا المجال.

كانت الجهود المتكررة لطلب قروض أجنبية إضافية تهدف إلى التستر على حجم التراجع الاقتصادي، ولكن بلا جدوى. وفي أيلول/سبتمبر ١٩٨٢ أعلن المحاسب العام أن الدين الوطني بلغ «مستويات خطرة» فتعرض إلى تعنيف علني من الرئيس على تحذيره السيئ. وكان نشاط الحكومة في حفظ السجلات والرقابة على الشركات العامة ودين القطاع الخاص من الضعف بحيث أن الاثنين لم يتمكنا حتى من الاتفاق على حجم الدين الحقيقي حيث ذهب المحاسب العام إلى أن الرقم هو ٥٤ مليار دولار فيما زعم الرئيس هريرا كامبينس أنه ٢٩ مليار دولار LAWR) أيلول/سبتمبر ١٧، ١٩٨٢، ٢).

أثَّرت هذه البلبلة في شروط الحصول على قروض جديدة، التي استمرت في التردي مع اندلاع نزاع سافر بين وزير المالية الجديد ورئيس البنك المركزي. وبحلول عام ١٩٨٣، عندما تفاقمت الأزمة الاقتصادية حتى أنها أفلتت من السيطرة (تسبب هروب رأس المال في هبوط الاحتياطات الدولية بواقع ٢٥٤ مليون دولار في غضون أسبوع واحد!) أصرت البنوك الأجنبية على أن تأخذ فنزويلا موافقة صندوق النقد الدولي على خططها الاقتصادية مثلها مثل البرازيل والمكسيك والأرجنتين. ورغم أن وزير المالية الفنزيلي رفض هذا المقترح بغضب إلا أنه أقر في النهاية بأن التزامات فنزويلا الخارجية أكبر من أن يتحملها البلد واعلن نية فنزويلا في طلب قروض غير مشروطة من صندوق النقد الدولي، لأول مرة.

طغت قضية شروط الصندوق التي سُيِّست تسييساً بالغاً ولاقت

معارضة حزب العمل الديموقراطي والحزب المسيحي الاجتماعي معاً، على النقاشات السياسية وخاصة المناظرات الانتخابية خلال الفترة الواقعة بين ١٩٨٣ و١٩٨٨. وأنهى هريرا كامبينس ولايته بتمكنه من تأجيل المفاوضات مع صندوق النقد الدولي إلى ما بعد انتخابات أيلول/سبتمبر ١٩٨٣. في هذه الأثناء ظلت السياسة الاقتصادية معطَّلة عملياً فيما كان وزراء الرئيس الاقتصاديون يتخاصمون فيما بينهم LAWR)، ٥ آب/أغسطس ١٩٨٤، ٢). ورغم أن قراره بوقف المفاوضات مع صندوق النقد الدولي كان قراراً شعبياً في الداخل إلا أنه آثار غضب البنوك المقرِضة ودفع مرشح حزب العمل الديموقراطي لوسينتشي إلى إعلان معارضته للتفاوض مع الصندوق، ورفع كلفة إعادة جدولة الدين عندما حان وقتها أخيراً.

كما أن القرار لم يحقق مكاسب للحزب المسيحي الاجتماعي في انتخابات ١٩٨٣، مثلما كان يُؤمل. وإذ واجه الفنزويليون أخطر المصاعب الاقتصادية في الحقبة الديموقراطية فإنهم اداروا ظهورهم بقوة للحزب المسيحي الاجتماعي رغم أن مرشحه الرئيس السابق رافائيل كالديرا احتفظ بشعبيته. وبدلاً من هذا الحزب منحوا ٥٦,٧٢ في المئة من أصواتهم إلى لوسينتشي، وهي أعلى نسبة يفوز بها أي رئيس، فضلاً عن منح حزب العمل الديموقراطي سيطرة كاملة على السلطة التشريعية (انظر الجدول ١٣). وقد أعادت هذه الانتخابات فنزويلا [178] إلى المركزية المفرطة التي اتسمت بها إدارة الرئيس بيريز، ومكَّنت لوسينتشي من طلب السلطات الخاصة نفسها التي حصل عليها بيريز لإدارة الاقتصاد، والظفر بها.

ولكن بدا أن تغيير الأحزاب ومنح الرئيس سلطات استثنائية لم يُحدثا فرقاً يُذكر في دولة استبد بها السلوك الريعي. وما بين التكتلات الحزبية فضلاً عن الانقسامات بين أجهزة الدولة والمنظمات الأهلية التي تؤيد تطبيق إجراءات تقشفية (البنك المركزي ووزارة التنمية واتحاد أرباب العمل) من جهة والداعين إلى زيادة الإنفاق العام (وزارة التخطيط ونقابات العمال) من جهة أخرى، واجهت حكومة الرئيس لوسينتشي معارضة حتى من المراتب المعروفة تقليدياً بكونها الأشد ولاء في حزب العمل الديموقراطي. وأثارت الإجراءات التي أُقرت في شباط/ فبراير ١٩٨٤ متضمنة بعض الوصفات السياسية التي أوصى بها صندوق النقد الدولي، معارضة سافرة من اتحاد العمال الفنزويليين وشجعت في النهاية على نشوء نقابات جديدة مستقلة وأكثر راديكالية في سويداد غوايانا Ciudad Guayana ومناطق أخرى (ديفيز Davis وكولمان Coleman 1989، ٢٥٥). في هذه الأثناء تفشى الفساد على أعلى المستويات رغم شعبية لوسينتشي في استطلاعات الرأي (التي كانت شعبية قصيرة العمر).

لم يتمكن التأجيل من إلغاء الحقائق التي فرضتها خدمة ديون فنزويلا المتنامية. وفي الفترة الواقعة بين ١٩٨٤ و١٩٨٨ كانت الاستراتيجية الأساسية التي اعتمدتها الحكومة أن تحاول تمويل دينها إلى البنوك الأجنبية مباشرة بتطبيق خطة تصحيح اقتصادي تلبي غالبية مطالب صندوق النقد الدولي من دون أن تتحمل الأثمان السياسية المترتبة على عقد اتفاقية رسمية مع الصندوق (بيغلر وتاغويل ١٩٨٦، الفاريز دي ستيلا Alvarez de Stella 1988).

وتعهدت فنزويلا في مفاوضاتها المستمرة مع دائنيها بتوحيد سعر صرف العملة بحلول عام ١٩٨٦ وإعادة الاستقلال المالي لشركة النفط الفنزويلية «بتروفن» وتخفيف القيود على الاستيراد وتحرير الأسعار بحلول عام ١٩٨٦ وخفض الإنفاق الحكومي والإبقاء على مسافة بينها وبين الجهود الأميركية اللاتينية لإقامة ما يشبه الكارتيل الذي يضم البلدان «المستدينة» (LAWR 6 تموز/ يوليو ١٩٨٤، ٢). ولم تُنفَّذ هذه الوعود قط رغم الحقيقة الماثلة في أن لوسينتشي، مثله مثل بيريز من قبله، مُنح حق ممارسة الحكم بمراسيم ليتمكن من حل أزمة الدين على وجه التحديد. بدلاً من ذلك دأبت حكومة لوسينتشي على تأجيل اتفاقيات الدين حتى نهاية ولايتها[٧]، وارتفع الإنفاق الحكومي، لا سيما المصروفات الجارية

---

(٧) اتفاقية الدين التي تم التوصل اليها أخيراً مع ممثلي نحو ٤٥٠ مصرفاً في أيلول/ سبتمبر ١٩٨٤، لم تدعُ رسمياً إلى إشراف صندوق النقد الدولي على سياسات البلد الاقتصادية جاعلة فنزويلا أول بلد اميركي لاتيني يتفاوض بشأن جدولة الديون من دون تدخل صندوق النقد الدولي. مع ذلك، لأن الاتفاقية ألزمت الحكومة بسداد نحو ٥ مليارات دولار سنويا لمدة اثني عشر عاما إلى المصارف الأجنبية فإنها لم توقَّع نهائيا إلا في ٢٦ شباط/ فبراير ١٩٨٦ ـ بعد عام ونصف العام بالتمام على التوصل إلى الاتفاق الأولي. ورغم ذلك لم يستمر الاتفاق. ففي نيسان/ ابريل، حين كانت أسعار النفط مستمرة في الانخفاض، تفادى الرئيس لوسينتشي إلغاء الضوابط باستحضار فقرة طوارئ أُضيفت لحماية فنزويلا من مثل هذا الوضع على وجه التحديد. وأعلن الرئيس: «لقد أُقرضنا مالا على أساس النفط وسوف نسدده على أساس النفط» (LAER، ٣٠ نيسان/ ابريل ١٩٨٦، ٩). ولم توقع اتفاقية جدولة جديدة مع البنوك الدائنة لمدة عام كامل، وفي أعقاب الاحتجاجات الشديدة على المستويات العالية لخدمة الدين من أنصار الحزب سرعان ما نُحيت هذه الاتفاقية جانباً.

غير المنتجة، إلى مستويات جديدة خلال سنة ١٩٨٨ الانتخابية (الجدول ١١).

التصحيح البنيوي وأزمة الديموقراطية الفنزويلية

عندما لاح موعد الانتخابات في الأفق اكتشف حزب العمل الديموقراطي أنه لم يعد لديه مجال للمناورة في مساعيه إلى تجنب شروط صندوق النقد الدولي.

[179] وفي النهاية امتنعت البنوك عن النظر في إجراء أي مفاوضات جديدة من دون صندوق النقد الدولي، ورفضت منح فنزويلا أي قروض جديدة. ولكن الموافقة على شروط صندوق النقد الدولي كانت مستحيلة سياسياً في فترة انتخابية ـ حتى وإن كانت أقساط سداد الدين تأكل أكثر من نصف عائدات النفط. بدلاً من ذلك اتخذت الحكومة في العلن موقفاً صلباً (وشعبياً في الداخل) بإعلانها أن فنزويلا، نتيجة لهبوط أسعار النفط، لن تكون قادرة على دفع قسط قيمته ٢,٥ مليار دولار مستحق على دينها في تشرين الثاني/ نوفمبر. ولكن في المجالس الخاصة وافقت الحكومة على إجراء مفاوضات فور انتهاء الانتخابات وذلك حتى عندما كان المرشحان الرئاسيان يخوضان حملتهما على وعود بإعادة تنشيط الاقتصاد من دون زج صندوق النقد الدولي.

رغم خطورة الوضع الاقتصادي شرعت حكومة حزب العمل الديموقراطي في زيادة الإنفاق العام بدرجة كبيرة محققة النتائج المنشودة من ذلك. فقد نما الاقتصاد خلال السنة الانتخابية في ١٩٨٨ بنحو ٥ في المئة. وعندما لاحت نذر الأزمة كان كثير من

الفنزويليين غارقين في إحساس كاذب بأن مستقبلهم القريب سيبدو أفضل، وأعادوا إلى السلطة في ولاية ثانية لا سابق لها المرشح الذي ربطوا اسمه بالازدهار أكثر من أي أحد سواه - بيريز[(٨)]. ورغم فوز بيريز بفارق كبير في الانتخابات الرئاسية، كانت تعوزه أغلبية الخمسين في المئة في الكونغرس، وحزب موحد يقف معه، وبالتالي فإن أي أفكار عن الحكم بمراسيم كانت مستبعَدة (انظر الجدول ١٣). وبدلاً من ذلك تعيَّن على الرئيس الجديد أن يساوم، تقريباً في كل قضية على انفراد، من أجل تمرير كل مبادرة سياسية.

إن كلفة المهلة القصيرة التي توفرت في عام ١٩٨٨، متضافرة مع عقد من التصحيح المؤجَّل، كانت باهظة بحق. وعندما تسلم بيريز مقاليد الحكم في عام ١٩٨٩ وسط وعود بانتعاش دائم، ومظاهر رخاء، أُصيب الاقتصاد بالانهيار. وتمخضت الضوابط السعرية والتضخم المكبوت بصورة مفتعلة، حيث جرى كبحه بطريقة ما خلال انتخابات، عن سوق سوداء مزدهرة وبطاقات تموينية وأشد الأزمات الاستهلاكية حدة في تاريخ فنزويلا. وانخفضت احتياطات البلد من القطع الأجنبي بمقدار النصف وبلغ

---

(٨) تبين استطلاعات الرأي العام الآمال العريضة التي اقترنت بفوز بيريز والايمان العميق في البداية بتحسن الأوضاع في عهده. وتوقَّع ٤٥ في المئة من الذين شملهم الاستطلاع تحسن وضعهم بانتهاء ولاية بيريز الأولى. وهذا التوقع مهم لفهم رد الفعل العنيف بصفة خاصة على الإجراءات التقشفية التي اتخذها بعد فترة قصيرة. انظر مايرز .(1992) Myers للاطلاع على معالجة ممتازة أخرى لآراء الفنزويليين بشأن وضعهم الاقتصادي انظر تمبلتن (1992) Templeton.

عجز الحساب الجاري رقماً كبيراً قدره ٥,٨ مليار دولار (الجدول أ ـ ٦). وقفز عجز الميزانية الذي كان ٣ في المئة من إجمالي الناتج المحلي في عام ١٩٨٥ إلى ٩ في المئة من إجمالي الناتج المحلي. ومع انخفاض الأجور الحقيقية انخفاضاً حاداً كان دخل الفرد بالكاد يساوي مستواه في عام ١٩٧٣. وبحلول عام ١٩٨٩ ارتفع عدد العائلات التي تعيش تحت خط الفقر عشرة أمثاله في عام ١٩٨١ (نايبم ١٩٩٣، ٨ ـ ١٤).

في غياب الموارد المالية والغالبية البرلمانية اختلفت بنية صنع القرار عند الرئيس في هذه اللحظة اختلافاً جذرياً عنها في ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤. ولم يكن من المستغرب أن سياسات بيريز أيضاً تغيرت وقتذاك[٩]. إن أكبر باذخي الحقبة الديموقراطية صار مقتراً، وأشد [180] المتحمسين لدور الدولة أصبح من أنصار الخصخصة، وصاحب الروح الوطنية المتقدة اخذ يشجع تدفق رأس المال أجنبي على البلد، وفارس المركزية الهمام عمد إلى تشتيت السلطة. وإذ حشر وضع البلد المالي المتأزم بيريز في الزاوية فإنه أقبل على تبني إصلاحات اقتصادية ليبرالية جديدة. وما إن انتهت الانتخابات حتى دخل في مفاوضات مباشرة مع صندوق النقد الدولي، وفي شباط/ فبراير ١٩٨٩، عملياً من دون سابق إنذار للمواطنين الذين كانوا

(٩) استُخلصت دروس قاسية من ولايته الأولى ومن الخبرات المتنوعة لأقرب نظرائه السياسيين، فيليب غونزاليس Felipe Gonzalez في إسبانيا وألن غارسيا Alan Garcia في بيرو. لقد خاب أمل بيريز بالدولة وصار أكثر انفتاحا على الإصلاحات ذات التوجه السوقي كوسيلة لحل مشاكل فنزويلا (مقابلة مع الرئيس بيريز، جامعة ستانفورد Stanford University، ١٩٩١).

يماهونه مع الانتعاش الاقتصادي في السابق، أعلن بصورة مفاجئة حزمة من الإصلاحات المؤلمة باتجاه اقتصاد السوق.

ما أصبح معروفاً داخل حكومته على أنه el gran viraje (الاستدارة العظمى) وفي الشارع على أنه el paquetazo (حرفياً أن تُضرَب بحزمة)، كان يمثل تحولاً بزاوية ١٨٠ درجة في السياسة الاقتصادية. ومقابل قروض جديدة هناك حاجة ماسة إليها، وافقت الحكومة على الإجراءات التالية: إلغاء الحواجز غير الجمركية التي تحمي ٩٤ في المئة من الصناعات المحلية، وخفض التعرفات الجمركية من متوسطها البالغ ٣٥ في المئة إلى ١٠ في المئة بحلول عام ١٩٩٠، وزيادة أسعار الفائدة الداخلية زيادة تصل إلى ٣٠ في المئة، وخفض العجز المالي إلى نسبة لا تزيد على ٤ في المئة من إجمالي الناتج المحلي وتصفية «ريكادي» RECADI، الهيئة المسؤولة عن القطع الأجنبي والتي تناوبت عليها الفضائح، ومعها إلغاء نظامها في تحديد أسعار صرف تفضيلية. وإذ تنكر بيريز للحركة العمالية التي لها دين انتخابي عليه، قام أيضاً بإلغاء الضوابط السعرية على جميع المواد الغذائية باستثناء ١٨ مادة ضرورية، وخفض دعم الدولة للخدمات العامة (بما في ذلك زيادة رسوم الخدمات العامة بنسبة ٥٠ في المئة ورفع أسعار النقل بنسبة ٣٠ في المئة)، وزيادة سعر البترول (على أن تكون الزيادة الأولى بنسبة ١٠٠ في المئة)، وتجميد التعيينات في القطاع العام (كورنبلث ١٩٨٩، ناييم ١٩٩٣).

ضربة «الحزمة» على الرأس el paquetazo وإجراءات أخرى معها، أسفرت عن التفكيك المفاجئ للأركان الاقتصادية الثلاثة التي

كانت حتى ذلك الوقت ضمانة الديموقراطية: تدخل الدولة ودعم الدولة للمصالح الأهلية المنظَّمة، والزيادات المتواصلة في الإنفاق الاجتماعي. وتسبب الإعلان المفاجئ عن خطة الصدمة الاقتصادية هذه، نقيض السياسة الاقتصادية المتَّبعة على امتداد السنوات الثلاثين الماضية، والمتقاطعة تماماً مع الوعود الانتخابية، في انفجار موجة من أعمال العنف. وعمَّت كراكاس اضطرابات واسعة أشعلت فتيلها زيادات اشترطها صندوق النقد الدولي في أجور النقل بالحافلات، وامتدت إلى مدن أخرى في ٢٧ شباط/فبراير ١٩٨٩ مخلفة ٣٥٠ قتيلاً حسب الأرقام الرسمية (و١٠٠٠ قتيل حسب أرقام غير رسمية). وبعد أسبوعين فقط على تولي بيريز الرئاسة وجد نفسه مرغماً على إعلان حالة الطوارئ وتعليق الحريات المدنية وانزال قوات عسكرية تزيد على عشرة الآف جندي للقيام بعمليات تمشيط في الأحياء السكنية حيث اعتُقل عشرات آلاف الأشخاص. وإذ هرعت الولايات المتحدة وصندوق النقد الدولي وأكثر من خمسين مصرفاً من مصارف التسليف بمد جسور من قروض الطوارئ، حاول الرئيس نزع فتيل الأزمة بتسميتها رداً اجتماعياً مفهوماً على التقشف (كورنبلث ١٩٨٩). ومع ذلك [181] تعهد بيريز بالمضي في تنفيذ برنامج التصحيح. ورغم الاضطرابات خُفضت ميزانية ١٩٨٩ بنسبة ١٠ في المئة بالمؤشرات الحقيقية.

كان التأثير الآني للضربة التي أنزلتها «حزمة» إجراءات الحكومة el paquetazao تأثيراً درامياً. إذ انكمش الاقتصاد في عام ١٩٨٩ بنحو ١٠ في المئة، وارتفعت البطالة من ٧ إلى ١٠ في المئة في غضون عام واحد. وانخفضت الرواتب الحقيقية بنسبة ١١ في المئة

متسببة في نسبة تراجع مذهلة بلغت ٤٥ في المئة خلال ذلك العقد (نايم ١٩٩٣). وإذ قفز معدل التضخم إلى نسبة لا سابق لها بلغت ٩٣,٨ في المئة راح مسؤولو الحكومة وقادة الجيش ينفون باستمرار الشائعات التي سرت عن تدبير انقلاب عسكري، واضطر الرئيس ووزير دفاعه إلى الإعلان مراراً أن الديموقراطية بخير (صحيفة ال ناسيونال، ٦ آذار/مارس ١٩٨٩). ولكن من دون دولارات نفطية تهدئ الاحتجاجات بدت هذه التطمينات خاوية. وبعد اضطرابات شباط/فبراير دعا اتحاد العمال الفنزويليين إلى عقد مؤتمر وطني استثنائي، الثاني في تاريخه. ودعا المؤتمر إلى اضراب وطني غير مسبوق في ١٨ ايار/مايو ضد الحكومة التي ساعد في انتخابها. وشكت أوساط المال والأعمال من غياب الحماية ومن بطء وتيرة الخصخصة. ولعل المعارضة كانت على أشدها من صفوف حزب الرئيس نفسه حيث اتهم مناضلوه المتشددون حكومة الحزب بعدم إقامة «شبكة أمان» اجتماعية كافية للفقراء ونجحوا في انتزاع السيطرة على حزب العمل الديموقراطي من كتلة الرئيس بيريز LAWR)، ٢٠ حزيران/يونيو ١٩٩١، ٤)[١٠].

بحلول مطلع عام ١٩٩٢ كان الرئيس بيريز يواجه ضغوطاً قوية

---

(١٠) بحلول موعد انعقاد مؤتمر الحزب في تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١، كان ما يُسمى الجناح الأرثوذكسي، أو المناهض للرئيس بيريز، قد فاز باثنين وعشرين منصباً من أصل ستة وعشرين منصباً في اللجنة التنفيذية الوطنية للحزب. وقبل المؤتمر تصاعدت حدة التوتر بين الكتلتين حتى أن اعمال عنف اندلعت خلال اجتماع عقدته اللجنة الانتخابية للحزب وأدت إلى إطلاق النار على ثلاثة شبان (LAWR، ١٧ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١، ٣).

في الداخل لتعديل سياساته الاقتصادية وتقديم استقالته، فيما كان صندوق النقد الدولي يدفعه في الوقت نفسه إلى دخول مرحلة ثانية أشد إيلاماً في عملية التصحيح البنيوي. وكان هذا الوضع ينطوي على مفارقة. فقد أظهرت الإجراءات القاسية التي اتُخذت في السنوات الماضية بوادر هامة على تحقيق نجاح اقتصادي. وفي عام ١٩٩١ كان اقتصاد فنزويلا واحداً من أسرع الاقتصادات نمواً في العالم حيث اتسع بنسبة ١٠,٤ في المئة بعد نموه في عام ١٩٩٠ بمعدل زاد على ٧ في المئة. وأبدت الصناعة الأهلية ما يشير إلى انتعاشها مجدداً بعد ركود الثمانينات، وانقلب توجه رأس المال نحو الهروب من البلد إلى العودة، وأخذت الاستثمارات الأجنبية تتدفق على الاقتصاد فيما تضاعفت احتياطات فنزويلا من القطع الأجنبي مرتين تقريباً (نايم، ١٩٩٣، ٦٢ ـ ٧٠).

ولكن الآثار السياسية الناجمة عن الضرب بحزمة إجراءات الحكومة كانت مدمرة. وكان انتشار الاضطرابات والاضرابات على نطاق واسع في الفترة الممتدة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٢، شاهداً مؤلماً على تناقص قدرة النظام الديموقراطي على تنفيذ برنامجه الاقتصادي وإدارة النزاع من دون الاستنجاد بمهدئات الدولارات النفطية[١١]. ولأن أعباء التقشف وزِّعت توزيعاً متفاوتاً ولأن الجهود

(١١) من أهم الاضرابات إضراب مئتي ألف معلم في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩، و«اضراب مدني» نظمه الحزب العمالي الراديكالي Causa-R في أواخر عام ١٩٩١ وإضراب عام لمدة ١٢ ساعة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١. وحدثت اضطرابات في ماراكايبو Maracaibo وماراكاي Maracay في آب/أغسطس ١٩٩٠ وفي كراكاس في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

الرامية إلى تحسين الرعاية الاجتماعية تعرقلت بوجود مؤسسات تعمها الفوضى فقد هبطت شعبية بيريز هبوطاً حاداً[١٢]، وأظهرت استطلاعات الرأي أن حزب العمل الديموقراطي تراجع إلى المرتبة الثالثة لأول مرة في تاريخه بعد أن تقدم عليه ليس منافسه الرئيس، الحزب المسيحي الاجتماعي، فحسب بل اليسار أيضاً LAWR)، ٩ آب/اغسطس ١٩٩٠، ٣). [182] وتفاقم هبوط شعبية الحزب بفضائح فساد متواصلة، وبعد عام ١٩٨٩ بإعلانات يومية تقريباً عن إجراءات قانونية ضد شخصيات مرموقة، كان أشدها ضرراً التهم التي وجهت إلى الرئيس لوسينتشي ذي الشعبية الواسعة في السابق، ووزير ماليته السابق، وعشيقته[١٣]. وانعكس التذمر من الحزبين الرئيسيين في معدلات الغياب العالية بصورة غير طبيعية عن الانتخابات الحزبية الداخلية (امتنع عن المشاركة ٨٠ في المئة بالتمام والكمال من الذين يحق لهم التصويت في الانتخابات

(١٢) طبقاً لاستطلاع للرأي أجرته مؤسسة غايتر Gaither بتكليف وتمويل من الحكومة أعرب ٢٦ في المئة فقط من الفنزويليين عن تأييدهم لإدارة الرئيس بيريز في حين كانت لدى ٦٤ في المئة آراء سلبية (صحيفة «ال ناسيونال»، ٢ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢).

(١٣) ما أصبح معروفا بفضيحة كاسو ريكادي Caso Recadi جعل فضائح سابقة مثل فضيحة بينتاكوم Pentacom تبدو هينة، حيث «اختفت» فيها ٨ مليارات دولار من خلال تضخيم فواتير الاستيراد بصورة مكشوفة وذلك في مخطط استغل النظام الثلاثي لأسعار صرف العملة. وسرعان ما امتد التحقيق في ممارسات حكومة لوسينتشي ليطاول رجال أعمال محليين كبارا ومسؤولين بارزين في عدة شركات أجنبية كبيرة بينهم مدراء تنفيذيون من شركات فورد Ford وكولجيت ـ بالموليف Colgate-Palmolive وبروكتر اند غامبل Procter & Gamble (LAWR، ٣ آب/أغسطس ١٩٨٩، ٥).

الداخلية لحزب العمل الديموقراطي) وفي الانتخابات البلدية (امتنع نحو ٦٠ في المئة). وما هو أكثر مدعاة للقلق أن أدلة على تدهور نظام الحكم كانت تكمن في الإعداد المتزايدة من الفنزويليين القائلين بتبرير اللجوء إلى العنف لتغيير النظام (بوليتيكال أمباكت Political Impact 22 ايار/ مايو ١٩٩٢).

تبدى الانحطاط السياسي في فنزويلا بكامل مداه في ٤ شباط/ فبراير ١٩٩٢ عندما حاول ضباط شباب إطاحة ثاني أعرق ديموقراطية في أميركا اللاتينية. وإذ دعا قائد الضباط المتمردين المقدم هوغو تشافيز فراياس إلى محاكمة المسؤولين عن الفساد والتراجع عن سياسات بيريز الليبرالية الجديدة وتنفيذ برنامج طوارئ لمكافحة الفقر وتشكيل جمعية تأسيسية جديدة والدفاع عن السيادة الوطنية، فإنه أصبح على الفور بطلاً شعبياً رغم الفشل الذي منيت به جهوده (LAWR، ٢٠ شباط/ فبراير ١٩٩٢، ٤). ورغم أن بيريز والمجموعة المصرفية الدولية نفيا بصورة غير مقنعة أن المحاولة الانقلابية كانت نتيجة مباشرة للإجراءات التقشفية التي اتخذتها الحكومة، أو تفشي الفساد، وركزا بدلاً من ذلك على وجود تذمر في صفوف الجيش فقد عُزل الطاقم الاقتصادي للحكومة وجرى بسرعة تعديل حزمة الإجراءات لتخفيف ضربتها paquetazo[(١٤)]. وبضغط من استطلاعات الرأي العام التي كشفت أن ٨١ في المئة

---

(١٤) بعد الانقلاب مباشرة أعلن بيريز زيادات في الحد الأدنى للأجور وتخفيضات كبيرة في أسعار البنزين والمواد الغذائية، ورفع الإنفاق الحكومي في المجال الاجتماعي ـ كل ذلك كان يعني مصروفات أعلى في وقت انخفضت أسعار النفط العالمية (LAWR، ٢٧ شباط/ فبراير ١٩٩٢، ٢).

من الفنزويليين فقدوا الثقة بالرئيس وأن ٥٧ في المئة منهم قالوا إنهم يؤيدون «تغيير الحكومة على الفور» (زيتا Zeta 13 ـ ٢٤ شباط/ فبراير ١٩٩٢، ٦٦)، رفع سياسيون مطلباً لم يُكتب له النجاح بتقصير فترة التفويض الرئاسي والدعوة إلى عقد جمعية تأسيسية وتشكيل حكومة «مصالحة وطنية» (صحيفة ال دياريو دي كراكاس El Diario de Caracas، ٣٠ نيسان/ أبريل ١٩٩٢). في هذه الأثناء، إذ اتسعت التظاهرات المتواصلة ضد الحكومة، جاهر عدة جنرالات بدعوتهم أفراد القوات المسلحة إلى «النضال من أجل ضمان المؤسسات الديموقراطية»[١٥].

أثبت تنفيذ سياسة اقتصادية متماسكة في غمرة فوضى سياسية كونه مهمة مستحيلة. وعندما أصبح واضحاً بصورة متزايدة أن الحكومة ستواجه عجزاً جديداً في الميزانية بسبب هبوط أسعار النفط وزيادة الإنفاق العام وخدمة الدين باهظة الكلفة، اضطر بيريز إلى إعلان حزمة ثانية من الإجراءات التقشفية القاسية لتفادي حدوث تضخم فائق وكارثة مالية. وبهدف التعامل مع الانهيار الحاصل [183] في قدرة الصناعة النفطية على توفير الإيرادات (قُدِّر عجزها بأكثر من ٣ مليارات دولار لعام ١٩٩٢ وضعف هذا الرقم كان متوقعاً لعام ١٩٩٣) فإن الحزمة التي أُعلنت في آب/ اغسطس عام ١٩٩٢ اتخذت سلسلة من الخطوات غير المسبوقة والمتفجرة سياسياً لفطم فنزويلا عن اعتمادها على النفط: تسريح أعداد كبيرة

---

(١٥) انظر على سبيل المثال المقابلة التي أُجريت مع الجنرال ألبرتو مولر روخاس Alberto Muller Rojas في «ايكونوميا اوي» Economiia Hoy، ١٣ آذار/ مارس ١٩٩٢.

من موظفي القطاع العام وتجميد رواتب المتبقين ومنع اقتناء معدات عسكرية جديدة وخفض الموارد المالية المخصصة للأجور وميزانية التشغيل في شركة النفط الفنزويلية «بتروفن» PETROVEN وطرْح أسهم الصناعة البتروكيمياوية العائدة إلى ملكية الدولة والتي كانت في السابق مدار معركة ضارية ضد الخصخصة، في السوق العالمية.

الأكثر أهمية على المدى البعيد أن الحكومة أعلنت خططاً لزيادة ضريبة الدخل الفردي وفي الوقت نفسه استحداث ضريبة مبيعات عامة وكذلك فرض ضريبة على الأصول الرأسمالية. وكان من شأن هذه الخطة أن تشكل في حال تنفيذها تحويلاً جذرياً للأساس المالي الذي تقوم عليه الدولة النفطية. وأعلن بيريز لشعب أُصيب بالذهول: «ليس هناك مخرج آخر على الإطلاق» (صحيفة إنترناشنال هيرالد تربيون International Herald Ttribune، ٢٥ آب/ أغسطس ١٩٩٢).

ولكن بسبب موت صيغة التوافقات والتحالفات pactismo بين الفرقاء، لم يحظ الرئيس بأي تأييد على الإطلاق. وإذ نظر نواب المعارضة بارتياب إلى مشاريع الحكومة وكانوا يقفون بقوة ضد بقاء بيريز في الرئاسة فإنهم هددوا بإدخال الوضع السياسي في طريق مسدود. وبعد أن قرر الحزب المسيحي الاجتماعي رفض التقارب مع حزب العمل الديموقراطي في ما صُوِّر على نطاق واسع على أنه عودة إلى «ميثاق بونتو فيخو» the Pact of Punto Fijo، ضم الحزب صوته إلى الدعوات المتكررة إلى استقالة الرئيس. وإذ حذر النواب من أنهم سيمنعون تمرير ميزانية ١٩٩٣ ما لم يتنحَّ بيريز، فقد رفضوا (بمن فيهم عدة نواب من حزب العمل الديموقراطي

الذي ينتمي إليه الرئيس) بغضب أيضاً التلميحات إلى أن الحكومة قد تؤيد استئناف الاستثمار الأجنبي في شركة النفط الفنزويلية «بتروفن» المأزومة مالياً. وعملياً، فإن تحركات النواب جعلت من المحال على بيريز أن يمارس سيطرة يومية على الحكم.

انفجر هذا الوضع انفجاراً مدوياً في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ عندما حاول ضباط في الجيش الفنزويلي مرة أخرى إسقاط الرئيس بيريز. وبالمقارنة مع المحاولة الانقلابية السابقة فإن هذا التمرد الثاني تطلب قمعه وقتاً أطول بكثير، ونُظم بمشاركة أعداد أكبر من أفراد الجيش وحلفاء لهم من المدنيين، بمن فيهم أعضاء في القيادة العليا لأول مرة، وأسفر عن وقوع عدد من الضحايا أكبر بكثير (تتراوح التقديرات بين ١٧٠ قتيلاً و٥٠٠ قتيل). وكان التمرد مدفوعاً باتهامات جديدة بالفساد، موجهة هذه المرة مباشرة ضد الرئيس بيريز وعشيقته مع العديد من قادة الجيش[١٦]. ورغم إجراء

---

(١٦) أصبحت تهم الفساد معروفة علانية لأول مرة في أواخر ١٩٩٢ عندما ظهرت على السطح لأول مرة اتهامات موجهة إلى بيريز بإساءة استخدام ١٧ مليون دولار من صندوق سري لوزارة الداخلية عن طريق اللجوء في اللحظة الأخيرة إلى استخدام نظام سعر الصرف التفضيلي. وازدادت هذه التهم تعقيداً عندما نشرت صحيفة «ال نويفو بايس» El Nuevo Pais سلسلة من المستمسكات الداخلية لبنك الاعتماد والتجارة الدولي توثق تبرع البنك لحملة بيريز السياسية، وحسابات بأسماء أجهزة حكومية فنزويلية في البنك المنهار وأموالاً حولتها سيسيليا ماتوس Cecilia Matos عشيقة الرئيس، إلى حساب في مصرف بالولايات المتحدة LAWR)، ١٥ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢، ٣). لاحقاً، في محاولة لمساءلة الرئيس، طلب المدعي العام من المحكمة العليا أن تقرر ما إذا كانت هناك مسوغات كافية لرفع قضية ضد رئيس الجمهورية (صحيفة فايننشيال تايمز، ٧ ايار/مايو ١٩٩٣، ٤).

الانتخابات البلدية والإقليمية في استعراض هدفه الإيحاء بأن الأوضاع طبيعية بعد أسبوع واحد على المحاولة الانقلابية فإن قرابة نصف الناخبين امتنعوا عن المشاركة، وأن أكبر المكاسب الانتخابية حققها حزب راديكالي ذو قاعدة عمالية كان خارج صيغة التوافقات والتحالفات تماما في السابق، هو حزب «كوسا ـ آر» Causa-R.

وإذ كانت نتائج الانتخابات خضة عنيفة لحزب العمل الديموقراطي والحزب المسيحي الاجتماعي فقد [184] شهد الحزبان على السواء انشقاقات جديدة في صفوفهما لأسباب منها الخلاف على مصير الرئيس. وفي النهاية حُسم هذا الخلاف في ٢٠ أيار/مايو ١٩٩٣ عندما تحركت المحكمة العليا بإصدار قرار اتهام ضد بيريز باختلاس ١٧ مليون دولار من المال العام وبذلك تمهيد الطريق لعزله من منصبه. وبمصادقة مجلس الشيوخ على هذا القرار جُرِّد بيريز من حصانته الرئاسية ومُنع فوراً من مزاولة عمله تاركاً فنزويلا في أشد الأزمات حدة في تاريخها.

قد تكون فنزويلا، كما سبقت المحاجَّة، «أفضل حالة» على حسن التعامل مع الطفرات النفطية، ومع ذلك فإن سجلها في هذا المجال سجل لا لبس فيه. إذ إن طفرتين ضخمتين في غضون عقدين من الزمان أسفرتا عن تدهور اقتصادي وبلبلة حادة في الدولة وانحطاط في نظام الحكم. وحتى بيريز الذي اتعظ من الدرس، كان بمقدوره الآن أن يرى أخطار التنمية القائمة على ثروة مفاجئة. «إن هذه الأموال التي نصنعها إنما هي أموال زائفة». بهذه الكلمات علّق بيريز على الثروة التي هبطت فجأة على حكومته لفترة وجيزة بعد غزو العراق للكويت في عام ١٩٩٠. «أياً يكن ما تستطيع هذه الأموال أن تشتريه اليوم فإنها قد تجلب لنا الضرر والأخطار غداً»

(مجلة «تايم» Time، ١٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠).

لكن هذا الدرس السياسي جاء متأخراً. لقد ولجت فنزويلا التسعينات، وهو عقد شهد احتدام المنافسة الدولية، بمؤسسات وأنماط سلوك راسخة، مقاوِمة بصفة خاصة للإصلاح. وكما هو معهود من الدولة النفطية أصبح طلب الريع هو المبدأ التنظيمي المركزي لحياتها السياسية والاقتصادية، وكانت المؤسسات السياسية المتكلِّسة القائمة تعمل أساساً لتكريس نظام راسخ سمته تقاسم الغنائم. وتخلت أجهزة الدولة والأحزاب السياسية على السواء عن أدوارها البرنامجية لتتحول إلى آلات وظيفتها انتزاع الريوع من المجال العام. واللافت هو فقدانها الشرعية لاحقاً عندما تناقصت الريوع: في استطلاع للرأي في عام ١٩٩٢ اعتبر ٢ في المئة فقط من السكان أن الأحزاب السياسية القائمة «يمكن الركون إليها» بالمقارنة مع ٤٠ في المئة نسبوا صفة الموثوقية هذه إلى القوات المسلحة (صحيفة «ال دياريو دي كراكاس»، ٣٠ نيسان/ أبريل ١٩٩٢، ٨). لذا ليس من المستغرب أن الرئيس كالديرا المعروف على نطاق واسع بكونه «آخر الرؤساء النزيهين» انتُخب رئيساً لولاية ثانية في عام ١٩٩٣، ولكنه لم يُنتخَب إلا بعد أن انتقد علناً الحزب المسيحي الاجتماعي، الحزب الذي بادر هو نفسه إلى تأسيسه.

في هذه البيئة الريعية كان التقشف العامل المساعد الرئيسي للإصلاح. وكان نضوب الريوع النفطية هو الخلفية الضرورية للجهود الرامية إلى إصلاح الديمقراطية التعاهدية. واشتملت التجديدات الهادفة إلى كسر طابعها الوقائي والضيق، على إجراء انتخابات مباشرة لحكام الولايات ورؤساء المجالس البلدية، وتطبيق بعض جوانب التصويت بالاسم في انتخابات المجالس المحلية. وارتباطاً

بالانتخابات التمهيدية وغيرها من المحاولات لدمقرطة الأطر الحزبية، [185] بدأت هذه الإصلاحات تحدُّ من تركيز السلطة في الرئاسة، وأسبغت أهمية جديدة على الحكومات المحلية، وأذكت المنافسة بين الأحزاب، وفتحت فضاء جديداً لأحزاب المعارضة (كوبَدج Coppedge 1993، شوغات Shugat 1989). لكنها ساهمت أيضاً في إشاعة أجواء من اللايقين المتزايد في غمرة أزمة اقتصادية - أجواء اتسمت بالاعتماد على تحالفات سياسية لا يمكن التكهن بها سعياً إلى درجة من الأمن بدلاً من الاستقرار الذي كان النظام الحزبي يوفره في وقت مضى.

صاحبت هذه التغيرات السياسية التي يكتنفها الغموض إصلاحات اقتصادية متقطعة. وعندما اشتدت بعد عام ١٩٩٣ الضغوط الخارجية من البنوك لإجراء تصحيح بنيوي، بعد أن خفَّت مؤقتاً خلال الحكومة الانتقالية التي أعقبت رحيل بيريز، أقنعت الحقيقة المرة لأزمة فنزويلا المالية حتى الرئيس كالديرا، أقوى خصوم الضربة بحزمة إجراءات بيريز paquetazo، بتنفيذ العديد من بنود الحزمة. ومع ذلك بدا عمق الأزمة فوق طاقة حكومته التي ذهبت إلى أن كبح جماح الفساد يكفي للتخفيف من وطأة الأزمة. وفي غياب حكومة وقادة معارضة متمرسين في التعامل مع كعكة متناقصة الحجم أو مستعدين لشرح طبيعة الأزمة طويلة الأمد، كان قلة من المواطنين يدركون أن سنوات العيش بما لا يتناسب مع إمكانات فنزويلا قد انتهت. ومثلما انتظر الإسبان ذات يوم أن تنقذهم السفينة التالية المحملة بالذهب من العالم الجديدة بدا أن الفنزويليين يعتقدون أن طفرة أخرى في الذهب الأسود باتت قاب قوسين أو أدنى.

القسم الثالث

تأثير الطفرات النفطية
في البلدان المصدرة للنفط

«عموماً أتمنى لو أننا اكتشفنا ماء»

الشيخ أحمد زكي يماني، وزير النفط السعودي مقتبساً من أحد زملائه في مقابلة مع المؤلفة، ١٩٧٩.



الفصل التاسع

الدول النفطية من منظور مقارن

[189] إن فنزويلا وإسبانيا ليستا البلدين الوحيدين اللذين تُرجمت الريوع المعدنية فيهما إلى انحدار اقتصادي وتخبط في الدولة وانحطاط في نظام الحكم. وقد أثبتت التصحيحات البنيوية كونها صعبة التنفيذ بصفة خاصة. فالجزائر ونيجيريا وإيران، وإلى حد أقل إندونيسيا، تشترك مع فنزويلا في هذا النمط نفسه من التنمية. كما تشترك هذه البلدان المصدرة للنفط بتداخل السلطة والوفرة تداخلاً وثيقاً بصفة خاصة، يحدث عندما تملك الدولة مصدر التراكم المركزي. وكما في البلدان الاشتراكية فإن العلاقة الديناميكية بين التنمية الاقتصادية والتغيير المؤسسي علاقة متينة بصفة خاصة، والحظوظ السياسية ترتبط ارتباطاً لا فكاك منه بالحظوظ الاقتصادية.

إن عدم توفر الوقت والمجال والبيانات لا يتيح القيام بمعالجة عميقة للشكل الذي أُنشئت به تاريخياً أُطر صنع القرار ثم غيَّرها

النفط في هذه البلدان[1]. ولكن حتى المعاينة السريعة لمساراتها التنموية تؤيد زعمي القائل أن البلدان التي تعتمد على قطاع قيادي واحد تشترك في خصائص «كينونة الدولة» stateness رغم الحقيقة الماثلة في أن ترتيباتها المؤسسية قد تكون مختلفة تماماً في غالبية النواحي الأخرى. والحق أن الدول النفطية عند دراستها من منظور مقارن تكشف عن هيكلية خيار متماثلة على نحو لافت، تتغلغل في كل مستويات الهيمنة السياسية ـ دولها وأنظمة حكمها وحكوماتها ـ ويمكن عزوها إلى الأصل المشترك لعائدات دولها.

هذا الفصل يبحث في العلاقة بين البنية والهيئة في البلدان المصدرة للنفط باستخدام التحليل المقارن. وهو [190] يتناول أولاً أوجه الشبه والتباين في مآلات فنزويلا ونيجيريا والجزائر وإيران وإندونيسيا، ثم يركز على تأكيد الأسباب التي تقف وراء «استثنائية» إندونيسيا. بعد ذلك يضع الفصل تجربة بلد نفطي متطور هو النروج إزاء تجارب بلدان نفطية نامية. وأخيراً يستطلع الفصل إمكانية تطبيق

(١) عدم توفر البيانات له مغزاه بصفة خاصة. إن مؤشرات ذات أهمية حاسمة عن اقتصادات هذه البلدان وخاصة مستوى حضور «دولها» لا تكون متاحة بسهولة. وتتباين أسباب هذه الندرة في المعلومات. بسبب الثورة في إيران أصبحت السجلات نادرة بعد عام ١٩٧٦ ولم تعد متاحة بعد عام ١٩٧٨. والفوضى المالية في نيجيريا كانت كبيرة بعد عام ١٩٧٦ حتى أن حفظ سجلات في مجالات معينة ذات أهمية حاسمة توقف لعدة سنوات. والمنظمات الدولية لم تجمع إحصاءات الجزائر في منتصف السبعينات. والمؤشرات الخاصة بتنظيم الدولة شحيحة بصفة خاصة، بما في ذلك معلومات عن سعة الفساد الإداري (معلومات من الصعب بصفة خاصة جمعها) وازدواجية الأجهزة والمهمات، وكثرة مؤسسات قطاع الدولة وأدائها.

المحاجَّات التي جرى تطويرها في القسم الأول من هذا الكتاب لفهم المآلات مع إيلاء اهتمام خاص بالتأثير النسبي للدرجات المتفاوتة من دور الدولة ومستوى بنائها.

من خلال هذه المقارنات يبحث الفصل عن إجابات عن بعض الأسئلة المتبقية. هل يمكن توسيع مفهوم الدولة النفطية توسيعاً مجدياً ليشمل بلداناً نفطية أخرى تتسم بنقص رأس المال؟ ما الذي يفسر التباينات في الأداء، على الأخص قدرة إندونيسيا غير الاعتيادية على الافلات حتى الآن من المستوى العالي من الاضطراب الاقتصادي والسياسي الذي ابتُليت به دول نفطية أخرى؟ وأخيراً، ما الفرق عندما تحدث الطفرة النفطية في سياق قدرة الدولة العالية والكيانات السياسية الديموقراطية التي تتسم بها المجتمعات الصناعية المتطورة ـ النروج مثلاً؟

تمهيداً لخلاصاتي الرئيسية، يزعم هذا الفصل، أولاً أن مفهوم الدولة النفطية مفهوم مفيد فعلا لفهم خبرة بلدان أخرى مصدِّرة للنفط، وثانياً، أن الفوراق في الدولة ونظام الحكم على السواء فوارق مهمة لتفسير التباينات الواسعة في الأداء الاقتصادي والسياسي. ولكن خصائص الدولة ذات أهمية بالغة. فالدول الريعية، وهي فئة تضم الدول النفطية وتمتد أبعد منها، تعاني من تضاؤل قدرة الدولة. وعندما لا يتعين على الدول أن تعتمد على الضرائب الداخلية لتمويل التنمية، لا تضطر الحكومات إلى صوغ أهدافها ومراميها تحت رقابة مواطنين هم الذين يدفعون الفواتير. وفي الوقت نفسه تُتاح لهذه الدول إمكانية توزيع الموارد المالية على القطاعات والمناطق ابتغاء لأغراض معينة. ومن هذا الاستقلال المالي للدولة

تنبع المركزية المفرطة والابتعاد عن الظروف المحلية وغياب المحاسبة. وكما سنرى في الفصل العاشر، فإن أي نظام حكم يُزرع في هذه البنية، أكان تسلطياً أو ديموقراطياً، من المرجح أن يكون على قدر كبير من الاعتباطية واللاعقلانية والتقلب لدى صنع السياسة الاقتصادية ـ نقيض البيئة اللازمة لمواجهة الطفرة بنجاح.

مقارنة المآلات: إيران ونيجيريا والجزائر واندونيسيا

إن لبلدان نفطية أخرى ذات نقص في رأس المال شبهاً ملحوظاً بفنزويلا في رد فعلها على الطفرات. وقد أظهر الفصل الثاني كيف عمدت حكومات إيران ونيجيريا والجزائر وإندونيسيا إلى [191] زيادة الإنفاق العام زيادة كبيرة عندما قفزت إيرادات الدولة بالتساوق مع ارتفاع أسعار النفط (الجدولان أ ـ ١ و أ ـ ٢)، وكيف أن غالبيتها اختارت الإسراع إلى استخدام ريوعها النفطية لتكريس نموذج تنميتها القائم على مورد محدَّد. كما أنها اختارت الاقتراض بكثافة لتمويل هذا المشروع التنموي (الجدول أ ـ ٩). وفي النهاية أفضى الإنفاق العام المرتفع إلى الإصابة بالمرض الهولندي، وتراجع الحجم النسبي للقطاعين الزراعي والصناعي الصغيرين ابتداء في البلدان النفطية عندما حُرفت وجهة اقتصاداتها نحو نشاطات اللا تبادل التجاري بدلاً من المبادلات التجارية (الجدول أ ـ ١٢). وأضحت هذه الاقتصادات تتسم بالتضخم والعُجوز المالية المستمرة ومشاكل في ميزان المدفوعات (الجداول أ ـ ٦ وأ ـ ٧ وأ ـ ٨). وفي النهاية أدت عملاتها ذات القيمة المضخَّمة إلى ركود الصادرت غير النفطية في حين أن انكماش إجمالي ناتجها

القومي ـ حتى وهو محسوب بالأسعار الجارية (الجدول أ ـ ١٥) أثر سلباً في صناعات الخامات ذات التوجه الداخلي، التي كانت محور غالبية خططها لتحقيق التصنيع القائم على مورد معين. وهكذا ظلت الخطط الرامية إلى «غرس بذور النفط» خططاً معوّقة.

ولكن داخل هذا الإطار العام المشترك كانت هناك تباينات كبيرة في الأداء. واختلفت أولويات الإنفاق العام. فالجزائر وإندونيسيا مثلاً شددتا على تنمية صناعة الغاز الطبيعي، وأبدت الجزائر الانحياز الأقوى لصالح الصناعة الثقيلة. وركزت فنزويلا ونيجيريا على المعادن، لا سيما الفولاذ والألمنيوم، وأنفق البلدان إنفاقاً كبيراً على التعليم. وفي إيران كان الإنفاق عالياً بصورة غير اعتيادية على الدفاع. واختلفت البلدان المصدرة للنفط في الخليط القطاعي لاستثماراتها، وصنوف المؤسسات التي تفضلها وسياساتها الاقتصادية العامة (الماكروية). وبحسب دراسة أوتي Auty (1989) لثمانية بلدان نفطية فإن البلدان التي ركزت على تطوير صناعة الغاز الطبيعي بدلاً من الخامات، اعتمدت على المشاريع المشتركة عوضا عن المؤسسات التي تعود ملكيتها للدولة بالكامل، وأجرت تصحيحات في أسعار صرف العملة بالوقت المناسب متفوقة عموماً في أدائها على نظيراتها ااآخريات[٢].

من الناحية الاقتصادية حققت دولة نفطية واحدة هي إندونيسيا نتائج أفضل بكثير من الدول الأخرى ـ مآل يمكن أن يُعزى إلى

---

(٢) البلدان التي تناولها البحث هي البحرين والسعودية وكاميرون وماليزيا وترينيداد ـ توباغو وفنزويلا ونيجيريا وإندونيسيا.

خيارات الحكومة في سنوات الطفرة. وهي لم تندرج في فئة «الحالة الأفضل» عند أوتي فحسب بل مارست سيطرة أحسن على أنفاقها، وانتهجت استراتيجية تنموية أكثر توازناً بين البنية التحتية المادية والتعليم والتنمية الزراعية والصناعة ذات الرأسمال الكثيف، ورصدت نسبة أعلى من الإنفاق للأرياف، وسجلت ديناً خارجياً أقل. ويبين الجدول رقم ١٤ الفوارق بين إندونيسيا وبلدان أخرى ذات نقص في رأس المال. إن «قفزتها الكبرى إلى الأمام» بمستوى أعلى من الإنفاق الحكومي بعد طفرة ١٩٧٣ النفطية كانت أصغر بكثير من قفزات نظيراتها (الصف أ من الجدول). وإن انخفاض إجمالي ناتجها القومي [192] كان طفيفاً نسبياً بالمقارنة مع انخفاض إجمالي الناتج القومي لفنزويلا أو نيجيريا أو إيران (ب)[٣]. وكان مؤشر المرض الهولندي في إندونيسيا أقل منه في البلدان الأخرى (ج)، وعبء ديونها خلال الطفرة الأولى، عندما أخذت البلدان الأخرى تقترض بكثافة، انخفض في الحقيقة (د). ورغم أن إندونيسيا لم تستخدم رأسمالها بكفاءة تشير إليها نسبة رأس المال المتزايد إلى الإنتاج ICOR (Incremental capital/output ratio) بمقدار ٣ أو أقل فقد كانت أعلى كفاءة من البلدان النفطية الأخرى (هـ).

---

(٣) النسبة في الجزائر التي كان أداؤها أفضل خلال هذه الفترة الزمنية، انخفضت بعد ذلك بفترة قصيرة.

الجدول ١٤

تباين الاداء على مستوى الاقتصاد الكلي (الماكروي)

	إندونيسيا	إيران	نيجيريا	فنزويلا	الجزائر
أ) النمو المقدَّر/ الإنفاق الحكومي ١٩٧٤ ـ ٧٥ ٪	١٩,٨	٣٥,٩	٢٩,٩	٣٨,٥	غير متوفر
ب) نسبة إجمالي الناتج القومي من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٦	٠,٩٦	٠,٨٨	٠,٤٦	٠,٨١	٥١,١
ج) معدل التغيير في نسبةنشاطات التبادل التجاري الى اللا تبادل التجاري (١٩٦٥ ـ ١٩٨٢)	-٦١,٨	-١,٦	- ٥٩,٣(*)	-٦,٩	-٥,٧
د) الزيادة في نسبة إجمالي الدين الخارجي إلى إجمالي الناتج القومي، ١٩٧٥ ـ ١٩٨٠ كنسبة مئوية من نسبة ١٩٧٥	-٢٦,٦	غير متوفر	٨٧,٧	٢٦٥,٢	٤١,٥
هـ) نسبة رأس المال المتزايد/ الإنتاج (ICOR)	٥,٢	غير متوفر	٣٩,٢	٨,٥	غير متوفر

المصادر:

أ) انظر الجدول أ ـ ٣

ب) جميع الأرقام باستثناء إيران مأخوذة من الجدول أ ـ ١٥. وإيران من صندوق النقد الدولي (١٩٨٨)

ج) انظر الجدول أ ـ ١٢

د) محتسبَة من الجدول أ ـ ١٤

هـ) حساب أوتي (١٩٨٠، ٣٥٧)

* التغير في نسبة ١٩٦٥ ـ ١٩٨٧

هذا السجل تؤكده دراسات أجراها خبراء في البلدان ذات العلاقة. ويلاحظ أرندت (Arndt 1984، ١٣٦) أن إندونيسيا «تعاملت الإدارة الوطنية مع الاختلالات [الناجمة عن الطفرتين النفطيتين معا] على نحو أفضل مما كان متوقعاً». ويخلص بنتو Pinto (1987) في مقارنة إندونيسيا مع نيجيريا إلى أن الاختلافات الهامة في السياسات المالية والمتعلقة بسعر صرف العملة إلى جانب استراتيجية الاقتراض والاستراتيجية الزراعية، تفسر نجاح إندونيسيا النسبي. ويتوصل أوتي Auty (1989، ٣٥٨) إلى حكم مماثل. ورغم أنه يشدد على النتائج المخيبة للبلدان النفطية [193] كمجموعة فإنه يخلص إلى أن أداء إندونيسيا كان «متفوقاً» (وبدرجة كبيرة) على متوسط أداء جميع البلدان الثمانية».

لدى النظر إلى المآلات السياسية يظهر نمط مماثل، كما هو متوقع بسبب ما تتسم به الدول النفطية من عدم وضوح في الحدود بين الاقتصاد والكيان السياسي. وحتى قبل هبوط أسعار النفط في عام ١٩٨٢ لم يتمكن أي من الأفراد أو الأحزاب السياسية الذين أداروا طفرة ١٩٧٣، أكان متسلطاً أو ديموقراطياً، من البقاء في الحكم باستثناء سوهارتو. واشتركت فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر في نمط واحد من تغيير النظام أو حدوث أزمة نظام حادة رغم الاختلاف في تجاه التغيير وتوقيته ومداه. إن بلداً (إيران) شهد ثورة اجتماعية إسلامية اشتملت على تغيير الدولة فضلاً عن تغيير نظام الحكم، وبلداً آخر (نيجيريا) تجاوز اقتران الاحتقانات الإثنية مع الدينية والاقتصادية بإقدامه على عملية انتقال إلى الديموقراطية في عام ١٩٧٩ لينتكس عائداً إلى الحكم التسلطي في عام ١٩٨٣

ويبدأ مرة أخرى عملية انتقال غير مضمونة (ومتقطعة في أحيان كثيرة) خلال الفترة الواقعة بين ١٩٨٦ و١٩٩١ ثم يقع ضحية انقلاب عسكري في عام ١٩٩٣. وإن بلدين (الجزائر وفنزويلا) واجها عام ١٩٩٢ أزمات حادة في نظام الحكم اتسمت بمستويات عالية من العنف الاجتماعي ابتداء من أواخر الثمانينات. كما تعرضت الجزائر إلى خطر تغيير الدولة بثورة أو حرب أهلية في أعقاب النتائج الانتخابية المفاجئة التي حققها الأصوليون الإسلاميون ثم إلغاء الانتخابات واغتيال الرئيس الجزائري محمد بوضياف والتأرجح بين الحكم العسكري والحكم المدني. سوهارتو وحده، الذي كان في السلطة أصلاً منذ ٢٥ عاماً، استطاع البقاء في منصبه، بلا منازع نسبياً، لولاية أمدها ست سنوات.

الجدول ١٥ يصنف هذه المآلات حسب درجة التغيير التي بانت بحلول عام ١٩٩٢. وأُضيفت النروج لأغراض المقارنة لاحقاً. وتتقدم التغييرات «الفعلية» في شكل نظام الحكم (إيران ونيجيريا) على «خطر» التغيير (الجزائر وفنزويلا) فيما تُقاس التغييرات في الدولة بحدوث تحول أساسي في البنية المالية أو مؤسسات العنف (أو الاثنين). ولا تعتبر التغييرات في الحكومة تعبيراً عن انعدام الاستقرار في الديموقراطيات السياسية حيث التناوب على الحكم من سمات النظام. وهكذا، فإن إيران التي شهدت تغييراً في نظام الحكم والدولة، وثورة إسلامية، وحرباً، لديها أعلى مستوى من انعدام الاستقرار تليها عن قرب نيجيريا. وكانت إندونيسيا والنروج الأكثر استقراراً رغم أن الأولى أخذت تُبدي علائم عدم استقرار ما زالت في بدايتها.

الجدول رقم ١٥

انعدام الاستقرار في الدول النفطية، ١٩٧٤ - ١٩٩٢

المرتبة	تغييرالحكومة	تغيير النظام	تغيير الدولة
١ - إيران	+	+	+
٢ - نيجيريا	+	+	–
٣ - الجزائر	+	تهديد بالتغيير	تهديد بالتغيير
٤ - فنزويلا	+	تهديد بالتغيير	–
٥ - إندونيسيا	–	–	–
٦ - النروج	+	–	–

[194] التحليل الحتمي بنيوياً بصورة خالصة - أي التحليل الذي ينسب القليل من الأهمية أو لا ينسب أهمية بالمرة إلى العامل البشري - سيذهب إلى أن هذه المآلات هي نتيجة عوامل خارجة عن سيطرة صانعي السياسة، وعلى الأخص حجم الثروة التي هبطت دون سابق إنذار. وسيزعم تحليل من هذا الصنف أن كم الأحداث الخارجية - على سبيل المثال طفرتا ١٩٧٣ و١٩٨٠ - هو الذي يحدِّد التغيير الداخلي. وثمة ما يسند هذا الموقف. فالجدول ١٦ الذي يتناول حجم الثروة النفطية للبلدان النفطية ذات رأس المال الناقص ويفحص مستوى عدم استقرارها، يشير إلى وجود علاقة ما بين الزيادة المفاجئة في إيرادات الدولة والاضطراب السياسي، ويضفي صدقية على المحاجَّة القائلة بأنه كلما زاد حجم التغيير الخارجي، زاد احتمال وجود صعوبات داخلية. ولكن لا هذا

ولا ذاك من المقياسين في الجدول ١٦ يفسر أي حالة تفسيراً حسناً باستثناء الحالة الإيرانية.

الجدول رقم ١٦

الثروة وانعدام الاستقرار السياسي

البلد	الثروة كنسبة من إجمالي الناتج القومي غير الاستخراجي (المرتبة)	نصيب الفرد من الثروة (أ) (المرتبة)	المرتبة على أساس انعدام الاستقرار السياسي
إيران	٣٦,٧ (١)	٢٠٥٧ (١)	١
الجزائر	٢٧,١ (٢)	٣٥٣ (٣)	٣
نيجيريا	٢٢,٨ (٣)	٤٣٧ (٤)	٢
إندونيسيا	١٥,٩ (٤)	١٤٨ (٦)	٥
فنزويلا	١٠,٨ (٥)	١٩١٨ (٢)	٤
النروج (ب)	٥,٥ (٦)	٧٠٠ (٣)	٦

المصادر: أرقام الثروة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج القومي غير الاستخراجي من غيلب Gelb (1986) باستثناء النروج التي أرقامها من صندوق النقد الدولي (١٩٨٨). أرقام نصيب الفرد من الثروة محسوبة من صندوق النقد الدولي (١٩٩٠) والجدول أ ـ ١٣.

(أ) الزيادة في العائدات الحقيقية للبلدان المصدرة، ١٩٧٠ ـ ١٩٧٤/عدد السكان في ١٩٧٤.

(ب) اعتبار سنة الطفرة هي ١٩٧٦.

ليس هذا بمستغرَب. وكما بحثنا في الفصل الثالث، فالثروات المفاجئة بحد ذاتها، بصرف النظر عن طريقة حسابها، ليست مؤشراً وافياً للتنبؤ بالمآلات السياسية. ولأن هذه العائدات لا يكون لها تأثير اقتصادي [195] إلا إذا أُنفقت في الداخل، ولأن نتائجها الاقتصادية اللاحقة ترتبط بالمآلات السياسية فإن حجم مؤثر الطفرة ـ أي الزيادة التي تحدث في الإنفاق بعد ارتفاع أسعار النفط مباشرة ـ هو مؤشر أفضل إلى الأداء السياسي في نهاية المطاف. وحيث تكون آثار الطفرة عالية الشدة يكون انعدام الاستقرار السياسي حاضراً على الدوام. وحيث تكون شدة الآثار متوسطة أو متدنية تبقى الكيانات السياسية أكثر استقراراً. وكما يبين الجدول ١٧ فإن فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر تنتمي إلى فئة الآثار الشديدة فيما تنتمي إندونيسيا والنروج إلى فئة الآثار متوسطة ـ متدنية الشدة.

هذه المعطيات تكون أكثر ايحاء إذا أُبعدت الديموقراطيتيان، فنزويلا والنروج، مؤقتاً عن العيِّنة. ومن دون هاتين الحالتين فإن البلدان التي سجلت أعلى قفزة مفاجئة في الإنفاق الدولة، كانت تجنح إلى الوقوع في أعلى وأسرع درجة من انعدام الاستقرار. ونظام الحكم في إيران ونيجيريا سقط عند أول بادرة لحدوث اختلال اقتصادي من جراء هذا الإنفاق في أواخر السبعينات. وفي إندونيسيا حيث كانت الزيادة في الإنفاق أقل وحدثت بدرجة أدنى من الفجائية، تمكن نظام الحكم من البقاء فترة أطول في ظروف تنطوي على إمكان حدوث الاختلال. (ستكون هذه الدلائل أقوى بكثير لو كانت العينة أكبر والاحصاءات الفعلية متوفرة عن نيجيريا والجزائر). في فنزويلا والنروج سيبدو أن مستويات الإنفاق تُنبئ

بمستويات من انعدام الاستقرار أعلى وأسرع مما حدث في أي منهما حتى الآن. وتمهيداً للمحاجّة التي سأطرحها في الفصل العاشر فإن شكل النظام وخاصة بعض أفضليات الديموقراطية على الحكم التسلطي، يخفف في هذا الحالات من المستوى المتوقع لانعدام الاستقرار.

الجدول رقم ١٧

تأثير الطفرة وانعدام الاستقرار السياسي

المرتبة على أساس تأثير الطفرة	تأثير الطفرة (أ)	المرتبة على أساس انعدام الاستقرار
١. فنزويلا	عالي الشدة (٦٨٦)	٤
٢ ـ إيران	عالي الشدة (٢٨٦)	١
٣ ـ نيجيريا	عالي (غير متوفر) (ب)	٢
٤ ـ الجزائر	عالي (غير متوفر) (ب)	٣
٥ ـ النروج	متوسط الشدة (١٠٢)	٦
٦ ـ إندونيسيا	متدني الشدة (٠,٥)	٥

المصادر: محسوبة من الجدول أ ـ ٣ وصندوق النقد الدولي (١٩٩٠).

(أ) نسبة الزيادة في متوسط معدل نمو الإنفاق الحكومي في الفترة ١٩٧٤ ـ ١٩٧٥ إلى متوسطه في ١٩٧١ ـ ١٩٧٣، قبل الطفرة.

(ب) تشير الأدلة المتاحة إلى أن القفزة الأولية في إنفاق نيجيريا كانت في حدود إنفاق إيران (بنتو Pinto 19787، أولايولا Olayiwola 1987، سترذرز Struthers 1990). في حين أن القفزة في إنفاق الجزائر كانت أقل إلى حد ما (رافينو Raffinot وجاكمو Jacquemot 1977، ربحي Rabhi 1979).

[196] إن العلاقة القوية بين تأثير الطفرة وانعدام الاستقرار السياسي، كما يُشار اليها في الجدول ١٧، إنما هي شاهد على الأهمية البالغة للقرارات الأولى التي اتخذها صانعو السياسة في أعقاب طفرة ١٩٧٣، وهي تؤكد أهمية الخيارات السياسية في المنعطفات الحرجة. وقد جرى تطوير منطق هذه العلاقة في الفصل الثالث وأوضحَته الحالة الفنزويلية حيث أطلقت الشدة العالية لتأثير الطفرة توسعاً متسارعاً في دائرة سلطة الدولة، وتزايداً في السلوك الريعي وانحداراً اقتصادياً وما رافقه من تراجع في قدرة نظام الحكم على التعامل مع تحديات اقتصادية وسياسية متعددة. قرار إندونيسيا الاقتصادي بالسماح بزيادات أصغر وأكثر تدرجاً كان له تأثير ايجابي لا في عافية البلد الاقتصادية فحسب وإنما في استقراره السياسي أيضاً.

مع ذلك تبقى الأحجية بلا حل. ما الذي يفسر الفوارق في مقدار تأثيرات الطفرة؟ لماذا تكون بعض الحكومات قادرة على إبداء شيء من المقاومة، على الأقل لغواية الإفراط في الإنفاق؟ إذا كانت إندونيسيا دولة نفطية (وهي بالتأكيد يصح عليها التعريف المصاغ في الفصل الثالث) فلماذا وكيف تمكنت من احتواء إنفاقها الزائد بطريقة أفضل مما فعلت نظيراتها؟ إذا كان يُراد لهذه الحالة أن تمثل الاستثناء الذي يثبت القاعدة بدلاً من نفي المحاجَّة التي يسوقها هذا الكتاب فإن خيار إندونيسيا السياسي المتميز لا يمكن أن يُعزى ببساطة إلى وجود قيادة أفضل أو بعد نظر في صنع القرار أو إلى مصادفة تاريخية ـ رغم أن هذه العوامل كلها قد يكون لها دورها. كما لا يمكن أن يُنسَب ذلك حصراً إلى توفر فرصة أقل للإنفاق لأن حجوم الثروة (الجدول ١٦) لا ترتبط على نحو خاص بسعة الإنفاق (الجدول ١٧). كما لا يمكن تفسير هذه المآلات

بتوتولوجيا بسيطة: إن البلدان التي أفرطت في الإنفاق كانت غير مستقرة أصلاً، وإنفاقها الزائد، الذي تسبب في المزيد من عدم الاستقرار، لم يكن إلا انعكاساً لهذا الواقع. من المؤكد أن بلداناً مثل الجزائر وفنزويلا لم تكن لديها مؤشرات إلى انعدام الاستقرار أعلى من مثل هذه المؤشرات في إندونيسيا.

بدلاً من ذلك، إذا صحَّت هذه المحاجَّة، كان على إندونيسيا أن تُبدي بعض الاختلافات الهامة تاريخياً في طبيعة تطورها الاقتصادي والمؤسسي بحيث أن طابع «الدولة النفطية» فيها سيكون، وقت حدوث الطفرة في عام ١٩٧٣، متميزاً عن طابع نظيراتها ذات النقص في رأس المال. ومن شأن هذا الاختلاف في التطور أن يجعلها أقل انحباساً في مسار تنموي يقوده قطاع النفط وأكثر مرونة في ردودها واستجاباتها. واقتراناً بذلك، فإن إيران ونيجيريا ينبغي أن تكونا أقرب شبهاً بالمسار التنموي الذي مضت فيه فنزويلا. إن نظرة فاحصة على هذه البلدان الخمسة تبين أن هذه هي الحال فعلاً.

التجربة المشتركة بين فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر

[197] تشير حالة فنزويلا إلى أن ثلاثة منعطفات حرجة على الأقل تشكِّل أنماطاً لصنع القرار يمكن أن تُعمَّم على بلدان نامية نفطية أخرى قبل ارتفاع أسعار النفط في عام ١٩٧٣: دخول شركات نفط عالمية إلى دول ضعيفة، وفرض ضرائب دخل على الشركات بوصفها مصدراً رئيسياً لإيرادات الدولة المالية، وتغييرات في نظام الحكم تعزز الاعتماد على الريوع النفطية أو تتصدى له. هذه المنعطفات الحرجة تعتمد على المسار، أي إنها تحدث في البداية بدخول الشركات النفطية. وهي تحدث في تسلسل واضح،

كما حدثت في فنزويلا، أو أنها تتداخل، كما سنرى. ولكن بصرف النظر عن توقيتها أو تسلسلها فإنها تقترن ببعضها البعض. وإن التركة المؤسسية لهذه الأحداث تشكل عند صانعي السياسة في الدول النفطية حسابات مشتركة في اتخاذ القرار، وتساعد أيضاً على تفسير التباينات في استجاباتهم للطفرة.

في إيران والجزائر ونيجيريا وإندونيسيا بدأ التفاعل الديناميكي بين نموذج نموها الاقتصادي المشترك وتطورها المؤسسي مع وصول شركات النفط متعددة الجنسيات إلى أراضيها. وكما في فنزويلا وإسبانيا القرن السادس عشر فإن أهم ما في حالتها هو التزامن الحرج بين استثمار المعادن والمراحل الأولى لتكوين الدولة الحديثة. إذ لم تكن لدى أي من هذه البلدان أطر إدارية قادرة على مقاومة عملية «البترلة» مقاومة خلاقة. وبدلاً من ذلك كان الأجانب يتغلغلون في دولها بسهولة، وأصبحت السلطة التنفيذية ترتبط بمصير صناعة النفط، وتمركزت الدول في الوقت الذي قامت بتوسيع دائرة سلطتها في ديناميكية مدفوعة بقوة النفط.

وعندما أصبح النفط القطاع التصديري الأول في كل من هذه البلدان سُبِكَت إطارات صنع القرار على جناح السرعة لتيسير رسوخ التنمية التي يقودها قطاع النفط، أساساً من خلال تبنيها السمة المؤسسية المركزية للدولة النفطية ـ اعتمادها المالي على الدولارات النفطية. وكان هذا الاعتماد ظاهرة حديثة العهد نسبياً في نيجيريا والجزائر وإندونيسيا في حين أنه حدث في إيران وفنزويلا بعد الحرب العالمية الأولى (انظر الجدول ١٨). ومن دون استثناء، كان انتشار الظاهرة (من خلال «أوبك» في أحيان كثيرة) وراء الحقيقة الماثلة في

أن البلدان المنتجة الجديدة تبنت الترتيبات الضريبية نفسها التي كانت فنزويلا أول مَنْ اعتمدها، والتي تناولها الفصل الرابع[٤]. وسرعان ما اتسمت دول البلدان النفطية الجديدة بالنمط الأساسي نفسه من السياسة الاقتصادية: استخلاص ريوع قصوى خارجياً لتوزيعها داخلياً فيما بعد من خلال الإنفاق العام وفق منطق سياسي. [198]

الجدول رقم ١٨

صادرات المحروقات/ المعادن كنسبة مئوية من صادرات السلع

١٩٦٠ ـ ١٩٨٧

	١٩٦٠	١٩٦٥	١٩٧٧	١٩٨٢	١٩٨٧
فنزويلا	٧٤	٩٧	٩٧	٩٧	٩١
إيران	٨٨	٨٧	٩٩	غير متوفر	غير متوفر
نيجيريا	٨	٣٢	٩٣	٩٦ (ب)	٩١
الجزائر (أ)	١٢	٥٨	٩٧	٩٩	٩٨
إندونيسيا (أ)	٣٣	٣٣	٧١	٨٥	٥٤
النروج (أ)	٢٢	٢١	٣٢	٦٠	٥١

المصادر: البنك الدولي، تقرير التنمية العالمية، ١٩٧٩، ١٩٨٠، ١٩٨٤، ١٩٨٥، ١٩٨٩ World Bank, World Development Report.

(أ) تشمل الأرقام صادرات هامة من الخامات أو الغاز الطبيعي

(ب) لسنة ١٩٨٥.

(٤) انضمت إندونيسيا إلى منظمة البلدان المصدرة للنفط «أوبك» في عام ١٩٦٢ والجزائر في عام ١٩٦٩ ونيجيريا في عام ١٩٧١. وبذا صارت لديها آلية متمأسسة لتبادل دروس قيّمة في التعامل مع شركات النفط.

تتبدى إعادة تشكيل هذه الدول بصفة خاصة في البيانات المقارنة التي توضح بنية الضرائب وايرادات أخرى متحققة من النفط. ويبين الجدول رقم ١٩ كيف صارت البلدان المصدرة للنفط تشبه إحداها الأخرى من حيث المعدل المرتفع على نحو يثير الاستغراب في ضرائب الدخل التي غالبيتها ضرائب مفروضة على الشركات (بما في ذلك الضرائب التي تدفعها الصناعة النفطية)، ومعدل هذه الضرائب الذي يقل عن المتوسط على البضائع والخدمات. ويكون هذا النمط لافتاً بصفة خاصة لدى مقارنة هذه البلدان مع البلدان النامية غير النفطية (الجدول ١٩). وبالنسبة للبلدان النفطية الأقدم (فنزويلا وإيران) فإن هذه التغيرات حدثت قبل طفرة ١٩٧٣ التي لم تفعل سوى تعميقها. وبالنسبة للبلدان التي دخلت الحلبة النفطية في السبعينات أساساً (إندونيسيا ونيجيريا) فقد حدث التحول المؤسسي إلى دولة نفطية إبان الطفرة. وحالة نيجيريا حالة درامية بصفة خاصة من هذه الناحية. وبحلول عام ١٩٧٥ كانت الضرائب المستحصلة من الضرائب على البضائع والخدمات تشكل في المتوسط نسبة لا تزيد على ٤,٦ في المئة من إجمالي ايرادات الدولة في إيران وإندونيسيا وفنزويلا بالمقارنة مع ٣٠,٩ في المئة في البلدان النامية غير النفطية.

الجدول رقم ٢٠ يؤكد النقطة نفسها. وهو يبين بشكل ساطع مدى تميز البنية الضريبية في البلدان النفطية لدى مقارنتها مع الضرائب في بلدان نامية أخرى نصيب الفرد من إجمالي الناتج القومي مقارب فيها للبلدان النفطية. فالضرائب غير النفطية أدنى بدرجة كبيرة وضرائب الشركات أعلى فيها. وفي حين أن نيجيريا

كانت، على سبيل المثال، تحقق من إجمالي الضرائب النسبة نفسها من إجمالي الناتج القومي التي تحققها البلدان غير النفطية فإن ضرائب نيجيريا كلها تقريباً صارت تُجبى من الصناعة النفطية - ١٤,٧١ في المئة بالمقارنة مع مساهمة الشركات مساهمة متدنية نسبيا (٣,٢٥ في المئة) في بلدان نامية أخرى.

يضاف إلى ذلك، كما رأينا في فنزويلا، أن عملية إعادة التشكيل هذه كانت تعزز نفسها بنفسها. فعندما أخذت أموال النفط تتدفق على خزينة الدولة بمقادير متزايدة أبداً ازدادت أكثر فأكثر من الناحية السياسية صعوبة جباية ضرائب في الداخل. [199]

الجدول رقم ١٩

الضرائب كنسبة مئوية من إجمالي إيرادات الحكومة المركزية

١٩٧٢ - ١٩٨٥

	إجمالي الدخل أ	الضرائب الفردية أ - ١	ضرائب الشركات أ - ٢	ضرائب على البضائع والخدمات ٥	إيرادات غير ضريبة هـ
إندونيسيا					
١٩٧٢	٤٥,٥	٤,١	٣٥,٩	٢٢,٧	١٠,٦
١٩٧٥	٦٦	٢,٨	٥٨,٢	١٢,٨	٨,٦
١٩٨٥	٦٦,١	٣,٣	٦١,٧	١٦,١	١٢,٧
إيران (أ)					
١٩٧٢	٧,٢	١,١	٥,٩	٤,٩	٦٨,٧
١٩٧٥	٧,٧	٠,٦	٧	٢,٤	٨٠,٦

١٩٨٥	١٣,٤	١,٢	١٢,١	٨	٥٤,٤
نيجيريا (ب)					
١٩٧٢	٤٢,٧	٠	٤٢,٧	٢٦,١	١٣,٦
١٩٧٥	٧٢	٠,٢	٧١,٩	١,٣	١٣,١
١٩٨٥	٥٠,٥	٠,١	٥٠,٤	٦,٦	٥٣,١
فنزويلا					
١٩٧٢	٥٣,١	٣,٧	٤٨,٤	٦,٦	٢٥,٨
١٩٧٥	٦٠,٧	١,٩	٥٧,٧	٢,٧	٢٦,١
١٩٨٥	٦١,٦	٣	٤٨,٩	٤,٨	١٤,٧
بلدان نامية غير نفطية					
١٩٧٢	٢٠,٩	غير متوفر	غير متوفر	٢٧,٩	١٥,٤
١٩٧٥	٢٢,٤	غير متوفر	غير متوفر	٣٠,٩	١٤,٧
١٩٨٥	١٩,٥	غير متوفر	غير متوفر	٣٤	١٧,٩
النروج					
١٩٧٢	١١,٩	١٠,٣	١,٦	٤٤,٨	٦
١٩٧٥	١١,٧	٩,٨	١,٩	٤١,٤	٧
١٩٨٥	٢٤,٦	٧,٧	١٦,٩	٣٩,١	١٤,٣

المصدر: صندوق النقد الدولي (١٩٧٨، ١٩٨٤، ١٩٨٨ (أ). الاحصاءات الخاصة بالبلدان غير النفطية في صندوق النقد الدولي (١٩٨٨ ب).

ملاحظات: الأرقام الخاصة بالجزائر غير متوفرة. الأعداد والحروف المحصورة بين هلالين تشير إلى فئات صندوق النقد الدولي في ترتيب البلدان في الجدول أ. مجموع الصفوف لا يساوي ١٠٠ نظراً لإعطاء فئات مختارة.

(أ) عائدات النفط تؤول إلى الحكومة المركزية بوصفها أساساً إيرادات غير ضريبية من مؤسسات عامة وهي مدرَجة على هذا الخط؟

(ب) عائدات النفط مدرَجة تحت ضريبة الشركات وتحت إيرادات غير ضريبية.

وهكذا ما من دولة نفطية استثمرت بصورة كاملة الفرصة المالية التي وفرتها الطفرة النفطية لبناء نظم ضريبية غير نفطية قوية قادرة على أن تجبي إيرادات لفترة ما بعد الطفرة. ويلاحظ غيلب Gelb 1986، ٦١) أن الضرائب التجارية ارتفعت بالفعل نتيجة الزيادة السريعة في المستوردات خلال فترة الطفرة ولكن حتى هذه الزيادة عُوِّضت في غالبية الحالات بخفض الضرائب المفروضة على البضائع والخدمات الداخلية (الجدول [201] رقم ١٩). ويبين غيلب أن الضرائب غير النفطية ظلت في المتوسط ثابتة كنسبة من الدخل غير الاستخراجي خلال الطفرة الأولى، ثم انخفضت انخفاضاً طفيفاً خلال الطفرة الثانية. وهكذا حتى بعد فورتين بقي الأساس المالي لهذه الدول، التعبير المركزي للاعتماد على النفط، دون تغيير نسبياً.

الجدول رقم ٢٠

بنية الضرائب من منظور مقارن لبلدان نفطية مختارة
(نسبة من إجمالي الناتج القومي)

	نصيب الفرد من إجمالي الناتج القومي (دولار أميركي)	إجمالي الضرائب	إجمالي ضريبة الدخل	الضرائب الفردية	ضرائب الشركات	ضرائب داخلية	ضرائب على التجارة الداخلية
إندونيسيا (١٩٨٠ - ١٩٨٢)	٥٣٠	٢٠,٨٥	١٦,٩٤	٠,٣٩	١٥,٥٩	٢,٢٢	١,٢٥

بلدان متوسط نصيب الفرد من ناتجها القومي الإجمالي ٣٥٠ ـ ٨٤٩	٥٤٨	١٢,٥٠	٥,٥	٢,١٥	٢,٩٧	٤,١٤	٦,٦١
نيجيريا (١٩٧٦ - ١٩٧٨)	٨٧٠	١٨,٨٩	١٤,٧٢	٠,٠١	١٤,٧١	٠,٦	٣,٥٦
بلدان متوسط نصيب الفرد من ناتجها القومي الإجمالي ٨٥٠ - ١٦٩٩	١١٩٥	١٨,١٦	٥,٧٥	٢,١٥	٣,٢٥	٤,٧٤	٥,٣١
فنزويلا (١٩٧٧ - ١٩٧٩)	٤٢٢٠	٢٠	١٤,٨٩	٠,٨١	١٤,٠٨	١,٣٥	١,٩٥
بلدان متوسط نصيب الفرد من ناتجها القومي الإجمالي ١٧٠٠	٣٣٩٢	٢٢,٧٥	٨,٠٨	٢,٣٥	٥	٦,٣	٣,١٩

المصدر: تانزي (1987) Tanzi، الجداول ٨ ـ ١، ٨ ـ ٢، ٨ ـ ٣، ٨ ـ ٤

[201] إن نظرة فاحصة إلى تجربة هذه البلدان النفطية الأخرى تبين بشكل أعقد وجاهة إدراج الدول النفطية في خانة خاصة. وإيران هي الأقرب شبهاً بفنزويلا في تسلسل أحداثها الحرجة وطول

عمر دولتها النفطية. فعامل النفط ظهر في مطلع القرن، في الوقت نفسه تقريباً الذي أخذت شركات النفط تصل فيه إلى فنزويلا، وقبل تنامي جهاز الدولة الإداري وتمركزه. وسرعان ما اكتسح التطور النفطي بقايا الدولة التقليدية المطلقة التي اعترضت طريقه، بعد أن قامت هذه الدولة على الفكرة القائلة بشكل من الملكية يجمع بين ملكية الدولة وملكية الجماعة state-communal property. وكما في فنزويلا فإن التنمية بقيادة قطاع النفط أدخلت مفاهيم قانونية عن الملكية الخاصة لأول مرة (بشيرية Bashiriyeh 1984 ـ ٧ ـ ٢٨). وتكفلت موجات التدخل البريطاني والروسي والتركي التي أعقبت اكتشاف الذهب الأسود بأن لا تكون هناك حكومة مركزية على الإطلاق عندما تضع الحرب العالمية الأولى أوزارها. وتمكنت الحركات الانفصالية من السيطرة على أقاليم مختلفة (كاتوزيان Katouzian 1981، ١٠٨ ـ ١١٠، ٢٤٤ ـ ٢٥٣). واستُخدمت عائدات النفط بالدرجة الرئيسية لاستكمال المداخيل الخاصة للسلطات الإقليمية ولم تكن تُحسب حتى ضمن الميزانية العامة.

تولت الدولارات النفطية فيما بعد تشكيل الدولة الحديثة وتكوين نظام الحكم على نحو شامل كما في فنزويلا. ومثلما عملت الشركات الأميركية على تدعيم موقع حاكم دكتاتور في كراكاس، قامت الشركات فوق القومية البريطانية بدور حاسم في دعم صعود رضا شاه إلى السلطة في عام ١٩٢١، وللأسباب نفسها إلى حد بعيد. وقد شجعت هذه الشركات مساعي الحاكم الجديد لبناء جيش حديث يستطيع أن يفرض سيطرة الحكومة على البلد برمته وبذلك

تقديم شريك واحد تتعامل معه بدلاً من عدة شركاء. وارتبطت أموال النفط ارتباطاً مباشراً بعملية المركَزَة. وبحلول أوائل الثلاثينات كانت عائدات النفط المباشرة وغير المباشرة أكبر مصدر منفرد لدخل الحكومة (كاتوزيان ١٩٨١، ٢٥٥ ـ ٢٧٣). وكما في فنزويلا أصرت الشركات في الوقت نفسه على عقد اتفاقيات «وضعت بلاد فارس تحت انتداب بريطاني خاص» (فشاراكي Fesharaki 1976، ١١ ـ ١٦). وبعد أن كاد غزو الحلفاء خلال الحرب العالمية الثانية أن يدمر نظام بهلوي أُعيد بناؤه بدعم من الولايات المتحدة وشركات النفط (هاليدي Halliday 1979، ٢٠ ـ ٣١). وابتداء من هذه النقطة كانت ركائز النظام الأساسية هي الجيش، وأطراف داخلية أخرى منتفعة من الدولارات النفطية، وجهات أجنبية.

[202] تواشج مصير نظام بهلوي وبناء الدولة والصناعة النفطية تواشجاً لا فكاك منه. ومنذ عام ١٩٥٤، عندما تدخلت الولايات المتحدة مباشرة لمنع تأميم النفط ونجدة العائلة الحاكمة مرة أخرى، حتى سقوط الحكم التسلطي العلماني في عام ١٩٧٩، كانت عائدات النفط تمول دولة ريعية، تدخلية، مركزية وقسرية بشدة لكنها ضعيفة إدارياً تحت سلطة الشاه المطلقة (كاتوزيان ١٩٨١، ١٠٨ ـ ١١٠). وكما في فنزويلا أعادت التنمية التي يقودها قطاع النفط تشكيل الطبقات الاجتماعية على نحو كرّس البترلة بتحجيم سلطة ملاك الأرض في الريف وتشجيع نخبة تجارية وصناعية محاطة بحماية قوية وإطلاق حركة هجرة ضخمة إلى المدن (لوني Looney 1982، ٤١ ـ ٥٨). وفي مجرى العملية عانى القطاع الزراعي تراجعاً شديداً حيث كانت السيادة المطلقة للتنمية التي

يقودها قطاع النفط[٥].

بعد أن توصلت فنزويلا عن طريق المفاوضات إلى اتفاقيتها الشهيرة على تقاسم الأرباح مناصفة مع شركات النفط (اتفاقية الـ «ففتي فيفتي»)، اعتمدت إيران ترتيبات ضريبية مماثلة أنتجت عائداً كبيراً لا يرتبط بإنتاجية الاقتصاد المحلي. وكانت لهذا التطور نتائج متوقعة. إذ جرت التضحية بكفاءة الدولة بالتساوق مع اعتماد الشاه اعتماداً متزايداً على توزيع هذه الريوع توزيعاً سياسياً لرعاية محاولات ترمي إلى بناء رأسمالية من النمط الغربي وإرضاء قاعدة النظام الضيقة (كاظم Kadhim 1983، ١٠). وكما في فنزويلا أصبحت مصالح الدولة متماهية مع استخلاص عائدات قصوى من الشركات العالمية بدلاً من الضرائب الداخلية. وعوضاً عن تقديم دعم مالي للدولة وبذلك التمكن من مطالبتها بشيء من المحاسبة، باتت الفئات المهنية والطبقات التجارية وحتى الجهاز البيروقراطي توابع للدولة تعتمد عليها في دخلها وامتيازاتها (كاتوزيان، ١٩٨١، ٢٤٤ ـ ٢٥٣). ويلاحظ كاظم (١٩٨٣، ١٠) أن هذه التبعية المالية تركت بصمة «شللية لا عقلانية بل وحتى لمسة شخصانية على عملية التخطيط بأكملها» لأن جميع القرارات كان عليها في النهاية أن تمتثل لنزوات الشاه المتغيرة باستمرار.

---

(٥) هذا التراجع كان في جزء منه نتيجة الإصلاح الزراعي الذي أجراه الشاه وتكفلت الدولارات النفطية بتمويله. وكان القطاع الزراعي حتى وقت متأخر هو عام ١٩٥٩، يساهم بنسبة ٣٣ من إجمالي الناتج القومي ولكن بحلول عام ١٩٦٨، بعد الإصلاح الزراعي وما تلاه من مشاكل، انخفضت مساهمته إلى ٢٣ في المئة (كاظمي Kazemi 1980، ٣٢. انظر أيضاً هوغلوند Hooglund 1982 وسايكال Saikal 1980).

كان رد إيران على طفرة ١٩٧٣ بـ «نوبة إنفاق لم تعرف إيران نظيراً لها من قبل»، امتداداً بكل بساطة لسلوك النظام في السابق (مقتدر Moghtader 1980، ٢٥٦). وبخلاف بيريز في فنزويلا، فإن الشاه لم يفكر ذات يوم حتى مجرد التفكير في إمكانية «تعقيم» الثروة النفطية. وبدلاً من ذلك، فإن الشاه إذ شاطر بيريز رؤيته التنموية العظمى، سعى إلى التحديث من خلال إستثمار في الصناعة الثقيلة وقام بتشجيع فورة استهلاكية لاسكات الطبقات التجارية والمتعلمة وتدمير الأشكال التقليدية من الزراعة والحياة الدينية، التي لا يمكن السيطرة عليها سياسياً، وتقوية الجيش وتشكيل أحزاب سياسية خاصة به وبناء دولة بوليسية لسحق المعارضة ضد حكمه (كاتوزيان ١٩٨١، سيكال Saikal 1980).

[203] ولكن سنوات من الانحطاط المؤسسي كان لها ثمنها. وعندما ظلت عائدات النفط راكدة بعد عام ١٩٧٥ سرعان ما ظهرت المشاكل الاقتصادية التي تناولها الفصل الأول، وأثبتت حكومة الشاه عجزها عن التكيف. وكانت دوائر الدولة، المثقلة بالتكتلات الفئوية والبلبلة، تتجاهل ببساطة التعليمات القاضية بإبداء «أقصى درجات الحرص والاقتصاد»، وتعمد إلى تشويه أرقام ميزانياتها للايحاء باتّباع الأوامر (غراهام Graham 1978، ٩٣). وأثبتت هياكل النظام أنها ليست أكثر تعميراً. وكما يلاحظ كاتوزيان (١٩٨١، ٢٥٥) فإنه «من دون عائدات النفط ما كانت المحاولة الرامية إلى إدامة الاستبداد الإيراني لتنجح. فالنفط كان المتغير «المستقل» في كامل النسيج الاجتماعي ـ الاقتصادي». ولأن نظام الحكم كان يفتقر إلى قاعدة بديلة للسلطة فقد كانت لشحة الدولارات النفطية آثار متوقعة

على الاستقرار السياسي. وما إن لاحت بوادر صعوبة اقتصادية حتى انهار نظام الحكم الإيراني القائم على النفط انهياراً دراماياً (لوني ١٩٨٢، نصري Nasri 1983).

هذا النمط نفسه من الاعتماد على النفط والتغير المؤسسي يتبدى أيضاً في نيجيريا والجزائر وإندونيسيا مع فارق مهم واحد. فدولها النفطية كانت أحدث عهداً بكثير من دولة إيران أو فنزويلا النفطية، كما أن تحولاتها حدثت في فترة مضغوطة اكثر وذات تسلسل زمني أقل وضوحاً. وحدث التغير في شكل صادرات نيجيريا والجزائر إبان الستينات، كما يبين الجدول رقم ١٨، وكان تغير صادرات إندونيسيا أكثر تأخراً. وتمخض هذا الاختلاف عن تشعبات هامة لسرعة التغيير المؤسسي. فمن جهة، أفلتت هذه البلدان من سنوات الحكم الاستبدادي القائم على الثروة، واستطاعت أن تفيد من المساومات التي سبق أن توصلت إليها بلدان نفطية أقدم منها مع شركات النفط، وخاصة من خلال عضويتها في «أوبك» وهكذا كانت هذه البلدان ميالة إلى زيادة المشاركة في الريوع النفطية والرقابة على صناعاتها بسرعة نسبياً. ومن جهة أخرى، أدى اتصالها مع البلدان والشركات النفطية، كما سبقت الملاحظة، إلى انتشار متسارع للضرائب القائمة على النفط وأنماطه المنكودة من كينونة الدولة ودورها.

تكشف الجزائر عن تباينات مثيرة للاهتمام عن الحالات السابقة في هذا السياق. وكما في فنزويلا وإيران، فإن مولد دولتها المستقلة تزامن مع قدوم شركات أجنبية، فرنسية بالدرجة الرئيسية، لاستثمار

النفط[٦]. ولكن هذه المصادفة التاريخية حدثت خلال أعوام الثورة الثمانية من ١٩٥٤ إلى ١٩٦٢. فالأصول الثابتة الضخمة دفعت الشركات إلى رفض التخلي عن الجزائر رغم النضال من أجل الاستقلال، ولم يتوان القادة الوطنيون عن تشجيعها على البقاء. ولكن النفط كان لا يشكل إلا ١٢ في المئة من صادرات السلع في عام ١٩٦٠ (الجدول رقم ١٨) وعندما بدأت المفاوضات بجدية بين الشركات الفرنسية والنظام الثوري الجديد، كان هم الجزائر الرئيسي أن تضمِّد جراح الحرب وليس استخلاص [204] منافع ضريبية قصوى من الشركات. وبسبب الدمار الهائل الذي ألحقه الفرنسيون والتراجع الحاد في الإنتاج الزراعي التجاري مع رحيل غالبية المزارعين الأوروبيين، سعى النظام الجديد إلى الحصول على معونات تنموية كبيرة من فرنسا لمدة خمس سنوات مقابل تنازل الجزائر عن مطالبتها بضريبة نسبتها ٥١ في المئة، نالتها سائر البلدان الأخرى المصدرة للنفط (هورن Horne 1977).

كانت لهذه الصيغة مدلولاتها لأنماط بناء الدولة الحديثة. ورغم عدم توافر بيانات ضريبية من الجزائر يبدو أن الضرائب النفطية ظلت منخفضة نسبياً قبل الطفرة. وحافظت الجزائر على المعدلات العالية بصورة غير اعتيادية من الضرائب على البضائع والخدمات، التي

(٦) بدأ التنقيب عن النفط في ثلاثينات القرن العشرين ولكن الإنتاج واسع النطاق لم يتحقق إلا في عام ١٩٥٨ عندما اكتُشفت مكامن ضخمة بعد فترة قصيرة على قيام الثورة الوطنية. وبسبب اكتشاف النفط في الصحراء الواقعة في الشطر الجنوبي من البلاد، الذي لا يقطنه إلا البدو الرحل، لم تتعرض المنشآت إلى التخريب، واستمرت العمليات على مستوى متدن (كواندت Quandt 1969، ٩٢).

ورثتها من الفرنسيين. وقد تكفل هذا بإدامة شيء من مفاهيم المحاسبة. يضاف إلى ذلك أن الشرعية التي أُسبغت على مَنْ قادوا حركة الاستقلال ضد الفرنسيين كانت تعني أن للحكام قاعدة سلطة منفصلة عن عائدات النفط، ساعدتهم في البداية على الصمود بوجه الانتكاسات الاقتصادية.

مع ذلك، لا ريب في أن الجزائر دولة نفطية. فقد أوجد النفط قاعدة اقتصادية متزايدة الأهمية للدولة المستقلة حديثاً، وبحلول عام ١٩٦٧ كان النفط يشكل نحو ٦٠ في المئة من الصادرات السلعية (الجدول ١٨). وساعدت هذه العائدات على توحيد دولة جديدة كان جهازها الإداري منقسماً بعمق ومفككاً وبلا خطوط واضحة تفصل بين اختصاصات السلطة. ولكن بوجود أربع مجموعات نخبوية على الأقل تتنافس على السلطة، وسبع منظمات عسكرية تريد تشكيل نواة إدارة الدولة، وهجرة الأوروبيين التي أصابت الجهاز الكولونيالي السابق بالشلل، كانت البيروقرطيات الإدارية ضعيفة ومنقسمة سياسياً ومنخورة بالمحسوبية بحيث لم تتمكن من وضع حدود لهذه العائدات أو توجيهها بصورة فاعلة (نلسن Nelson 1979، ٢٠٦ ـ ٢١٣). بدلاً من ذلك، شجعت التكتلات الفئوية، كما في أماكن أخرى، الاعتماد على النفط بوتائر متسارعة (كواندت Quandt 1969، ٢٧٨ ـ ٢٧٩). وازداد الإنتاج والضرائب المستحصلة من الشركات زيادة مطردة إبان عقد الستينات، وبحلول منتصف السبعينات كانت المداخيل المتحققة من النفط تشكل غالبية إيرادات الحكومة.

إن أولويات النظام الثوري الجديد، متأثراً بالأيديولوجيات

الدولتية لكل من فرنسا والعالم الاشتراكي على السواء، عززت بقوة «التحيزات» الاقتصادية لصالح التنمية التي يقودها قطاع النفط. وكما في بلدان نفطية أخرى شددت خطط التنمية الحكومية قبل الطفرة على الصناعة الثقيلة، ولكن في الجزائر لم يكن هذا التشديد ناجماً عن مجرد تأثيرات النفط في إقامة مثل هذه الروابط. فالتخطيط الاشتراكي أيضاً كان يشدد بقوة على التصنيع بدلاً من الزراعة وعلى التراكم الرأسمالي بدلاً من الاستهلاك وعلى إنتاج البضائع الاستثمارية (الرأسمالية) بدلاً من السلع الاستهلاكية (رافينو وجاكمو ١٩٧٧، ١٣٨). وكل ما فعلته طفرة ١٩٧٣ هو أنها ببساطة [205] مكّنت تصنيع الجزائر القائم على موارد محدَّدة من المضي بوتيرة أسرع، وأبعد وأعمق منه في أماكن أخرى[(٧)]. كما أن المعتقدات الاشتراكية عززت توسيع الدائرة المشمولة بسلطة الدولة. وسعت مؤسسات قطاع الدولة إلى زيادة ميزانياتها كدليل على الأهمية السياسية ولكن هذه الممارسة سرعان ما أصبحت مصدر جمود أوقع النظام في أسر أولوياته التنموية الأولى. وفي مجرى العملية أضحت الجزائر أكبر مقترض في العالم العربي.

تفاقمت مواطن الجمود هذه بفعل أنماط السلوك الساعية في طلب الريع من داخل الدولة، التي رأيناها في حالات أخرى.

(٧) أجازت الخطة الرباعية الثانية (١٩٧٤ ـ ١٩٧٧) استثمارات إجمالية تزيد أربعة أمثال حجمها في الخطة السابقة حيث رفعت الإنفاق المخصص للصناعة بنسبة ٢٤٦ في المئة ووجهت حصة الأسد من الاستثمارات نحو معامل الحديد والفولاذ والأسمدة والغاز الطبيعي (الذي كان يُراد له أن يقلل الاعتماد على النفط) (ربحي Rabhi 1979، ١٣٣، رافينو Raffinot وجاكمو Jacquemot، ١٩٧٧، غيلب Gelb 1986، ٦٩).

فالقطاع الخاص، إذ حرمته الأيديولوجيا الاشتراكية وتوسع الدولة من ممارسة نشاطه بلا تقييد، تغلغل منهجياً في الجهاز الإداري من أجل مصلحته الذاتية. وفي الوقت نفسه كان مسؤولو الدولة يعاملون الأصدقاء والأقارب معاملة تفضيلية، والعمل الإداري تقرره أساساً ارتباطات تنطوي على التزام (ايتيين Etienne 1977). ومع ظهور مشاكل اقتصادية، أثارت الانقسامات بشأن السياسة التي ينبغي اتباعها مناظرة تنموية محتدمة داخل النظام، حيث دعا المنتقدون إلى إعادة ترتيب الأولويات لصالح الزراعة والصناعة الخفيفة والاستهلاك (غريمو Grimaud 1976، ٧٣). وأذكت هذه الخلافات السياسية حدة التكتلات والصراعات الحزبية على شبكات المحاسيب والأتباع معرقلة عمل الدولة بكفاءة في نمط يذكّر بنمط فنزويلا. كما أنها ساعدت على الدخول في طريق سياسي مسدود (كيوبرتافوند Cubertafond 1981، ١٥٢).

كان النظام حبيس تنمية أساسها مورد محدَّد ومحسوبية أساسها النفط وسياسة منقسمة بحيث أنه لم يتمكن من إدارة القطاع العام إدارة متماسكة. ولا هو استطاع أن يتكيف لتطبيق استراتيجية جديدة. وكما في فنزويلا وإيران، أخذت المشاكل الاقتصادية تظهر منذ عام ١٩٧٦، لا سيما في الزراعة، وبحلول عام ١٩٧٧ أدى ارتفاع الأسعار والأزمات التموينية إلى أول تحرك اجتماعي منذ حرب الاستقلال. وبخلاف الوضع في إيران فإن تماسك النظام وشرعيته المستمدة من تراث الثورة الجزائرية أتاحا له الصمود بوجه هذه المصاعب. ولكن رغم هذه النُذر لم تُبد الميزانيات اللاحقة إلا تحولاً طفيفاً نسبياً نحو اعتماد أولويات جديدة، وظلت التنمية

الصناعية الثقيلة أساس استراتيجية طويلة الأمد. وفاقمت هذه السياسة تراجع الزراعة الناجم عن الحرب واستغلال النفط على السواء (الجدول أ ـ ١٢)، وانهار الإنتاج الزراعي عملياً ليدفع البلد إلى الاعتماد بصفة خاصة على استيراد المواد الغذائية وشرائها بدولارات نفطية (بالتا Balta 1981، ١١٤ ـ ١١٥). وازدادت هذه المستوردات بمعدل وسطي يربو على ٣٠ في المئة سنوياً إلى أن هبطت أسعار النفط في عام ١٩٨٦ (انتلي Entelis 132).

إن الركود النفطي الذي خفض قوة الجزائر الشرائية بمقدار النصف خلال الفترة الواقعة بين ١٩٨٦ و١٩٨٨، كان العامل المساعد للاضطرابات الواسعة التي اندلعت بسبب أزمة المواد الغذائية [206] في عام ١٩٨٨، ووضع النظام «الشعبي» موضع تساؤل حاد. ودخلت الجزائر، مثلها مثل فنزويلا وإيران، دوامة من الانحدار الاقتصادي وتفكك نظام الدولة وانحطاط نظام الحكم. وسعت الجزائر إلى إشاعة الديموقراطية في مؤسساتها السياسية كآلية لتعزيز الشرعية وزيادة المحاسبة. ولكن بحلول عقد التسعينات، ومع تزايد معدل التضخم (الجدول أ ـ ٨) وصعود الأصولية الإسلامية (كرد فعل على الضائقة الاقتصادية أساساً) واغتيال رئيسها الجديد وإجهاض إمكانية الانتقال إلى الديموقراطية، تعطل الاقتصاد الجزائري عن العمل وتعرض كيانها السياسي إلى خطر انهيار النظام انهياراً كاملاً (أمير Amair 1992، مورتيمر Mortimer 1993).

تبين نيجيريا أكثر من الجزائر بأي سرعة يمكن أن تُصنع الدولة النفطية. ومن هذه الناحية تختلف هي أيضاً على نحو ما عن الدول النفطية الأقدم. فقد أخذت الشركات الأجنبية تستغل الاكتشافات

النفطية في وقت متأخر نسبياً، وتزامنت الصادرات النفطية الأولى عملياً مع نيل الاستقلال في عام ١٩٦٠ (أولايولا ١٩٨٧، ٧٩). وكما في فنزويلا وإيران فإن الدولة الجديدة الضعيفة لم تكن قادرة على توجيه عملية «البترلة» أو لجمها. وبخلاف الوضع في الجزائر لم يكن هنا من الناحية الفعلية أساس لشرعية نظام الحكم أو سلطة الدولة. وعلى النقيض من ذلك تكفلت تركة البريطانيين ـ الذين وحدوا جماعات عرقية ذات استقلال نسبي سابقاً في إقليم واحد ثم انتهجوا استراتيجية «فرق تسد» ـ بأن تواجه نيجيريا صعوبة كبيرة بصفة خاصة في إقامة مؤسسات سياسية قادرة على كسب ولاء النيجيريين كافة، وأقل من ذلك قدرتها على التصدي لأقوى معاقل الرأسمالية. وهكذا لم تكن هناك من الناحية العملية مقاومة عندما أصبح النفط هو القطاع المهيمن على الاقتصاد. وقفزت صادرات النفط التي كانت تشكل ٨ في المئة فقط من إجمالي الصادرات وقت نيل الاستقلال، إلى ٩٣ في المئة بحلول عام ١٩٧٧ (الجدول رقم ١٨).

إن استغلال النفط غيَّر نيجيريا بشكل يجعل أي نظام حكم يُستَنبَت فيها يعتمد في استقراره على تقلبات الأسعار اعتماداً أشد حدة من اعتماد الدول النفطية الأخرى بصرف النظر عن ارتفاع الأسعار أو انخفاضها. ونتيجة لتأثير النفط والحرب الأهلية في بيافرا وعوامل أخرى، اشترك القطاع العام بديناميكية التوسع والمركزية والتدخل المتزايد في الإنتاج المباشر نفسها التي اتسمت بها سائر البلدان المصدرة للنفط. ولكن في نيجيريا حدث التوسع في دائرة سلطة الدولة في سياق نزاعات إثنية ودينية محتدمة اكتسبت طابعاً

محلياً في مناطق مختلفة. وإن اقتران تكوين ولايات جديدة في عام ١٩٦٧ و١٩٧٥ كوسيلة لنزع فتيل الاحتقانات الإقليمية مع نمو الميزانية الفيدرالية من الدولارات النفطية، جعل الحكومات المحلية المتزاحمة (والمتعادية في أحيان كثيرة) تعتمد اعتماداً متزايداً على نقل الأموال من خزانة فيدرالية متضخمة حتى التخمة (واتس Watts ولوبك Lubeck 1983، ١٠٨). وبحلول أوائل السبعينات أصبحت الحكومة المركزية، [207] لا سيما السلطة التنفيذية، هدف مطالب ليست طبقية فحسب بل مطالب إثنية ودينية شتى كذلك. وليس من المستغرب أن توزيع الدولارات النفطية بات الآلية الرئيسية لتمتين الولاءات والحفاظ على السلام الاجتماعي في نظام هش ومنقسم (واتس ١٩٨٧ ، دايموند Diamond 1990).

في هذا السياق كانت تقلبات أسعار النفط، ارتفاعاً أو هبوطاً، محفوفة بالمخاطر على نحو خاص. وكما في جميع البلدان المصدرة للنفط فإن تغيير حجم الخزانة العامة أثار مرة أخرى مشكلة التخصيص والتعيين، ووضع جميع الصيغ الطبقية والقطاعية السابقة موضع تساؤل. ولكن في نيجيريا، على النقيض من هذه الحالات الأخرى، أثارت الخزانة المتنامية أيضاً قضية سياسية خطرة هي توزيع حصص متفق عليها سابقاً على جماعات إثنية لها مواطن إقليمية. وقد رأى فرانك Frank (1984) في لامركزية نيجيريا النسبية (لدى مقارنتها مع الدولة الإيرانية ذات المركزية الفائقة في عهد الشاه) أفضلية لاستقرار نظام الحكم. ولكن هذه اللامركزية كانت في الواقع تقوم على اقتران متفجر بين ولاءات كُسبت بأثمان باهظة وهويات متضاربة وعائدات غير مضمونة إلى حد بعيد ـ معادلة

تكفلت عملياً بأن لا يكون هناك استقرار. وإن الصراعات المتواترة على تخصيصات الميزانية لحكومات الولايات والترتيبات الجديدة في غالب الأحيان بشأن عددها وسلطتها النسبية والتغييرات المستمرة في القواعد الانتخابية، كانت مظاهر متكررة لهذه المشكلة (دايموند ١٩٩٠). وخلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٠ و١٩٨٥ حكمت نيجيريا خمس إدارات عسكرية وحكومة مدنية واحدة، وحدثت كل هذه التغييرات في الحكام متساوقة تساوقاً وثيقاً مع التغيرات التي طرأت على أسعار النفط.

وفي غياب دولة قادرة إدارياً من الناحية العملية أو ترتيبات مرجعية على مستوى نظام الحكم لمقاومة إغراء السعي في طلب الريع، كان دوام الإنفاق الباذخ ثم الاقتراض المفرط، أكثر من احتمال مرجَّح، بل كادا يكونان حتميين. وفي عام ١٩٧٣ ازداد هذا الإغراء تعقيداً بمهمة ذات كلفة هائلة هي إعادة الإعمار بعد الحرب الأهلية النيجيرية التي استمرت ثلاثين شهراً. وفي مواجهة جيش تعاظمت قوته في الحرب، وجماعات إثنية تدعو إلى استحداث مزيد من الولايات، وقضية حساسة سياسياً هي إجراء إحصاء سكاني عام يحدِّد حجم الجماعات المتنافسة، وحاجات اجتماعية ملحة، شرعت الحكومة في تنفيذ خطة وطنية عملاقة تهدف إلى تحقيق تصنيع متسارع وأعلى معدل ممكن للنمو، وتعزيز الهوية الوطنية.

فرص نجاح هذه الخطة كانت ضئيلة ـ مثلها تقريباً مثل كل خطة اقتصادية كان من الممكن إعدادها. وساهمت التأرجحات باهظة الثمن بين الحكم العسكري والحكم المدني في الطبيعة

الابتدائية للدولة وكلفة الحكم. وفي حلقة مفرغة، حيث غياب الاستقرار في نظام الحكم يشجع [208] الاعتماد المتزايد على الدولارات لشراء الولاءات وتمويل المحسوبية، عملت الدولارت النفطية على تنمية شكل حاد من أشكال البحث السياسي عن الريع. ولأن انعدام الاستقرار كان شديداً فإن أُفق بقاء النظام (بصرف النظر عن صنفه) كان أفقاً ضيقاً بقدر يثير الاستغراب، فاقم الطابع الفاحش للدولة النفطية. إن تفشي الفساد الذي اتسمت به فنزويلا وإيران، وإلى حد أقل (أو ربما أكثر تستراً) الجزائر، اكتسب في نيجيريا أبعاداً وبائية، وأصبح التعبير الأسطع عن طريقة استهداف الدولة وتعطيل عملها على أيدي «قراصنة الرأسمالية» والسياسيين وغيرهم من طالبي الريع، الذين كانوا جميعاً جشعين بصفة خاصة لأنهم ظنوا أن ليس لديهم الكثير من الوقت لاستغلال ارتباطاتهم بالدولة (شاتز Schatz 1984).

أطلق إنفاق الدولة المتزايد عملية «بترلة» قد تكون واحدة من أسوأ الحالات الموثقة للاصابة بالمرض الهولندي. فقد أثر سلباً على القطاع الريفي وغيره من المجالات الاقتصادية المنتجة. وتراجع النشاط الزراعي حيث انخفضت نسبة الأيدي العاملة في الزراعة من ٧١ في المئة في عام ١٩٦٠ إلى ٥٤ في المئة في عام ١٩٨٠ (أولايولا ١٩٨٧، ١٣٨)، وهبط الإنتاج السنوي للمحاصيل النقدية الرئيسية بدرجة حادة. وتحولت نيجيريا من بلد مصدر للمنتجات الزراعية إلى مستورد كبير للمواد الغذائية[٨]. وعندما انخفضت أسعار

(٨) خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٠ و١٩٨٢ انخفض إنتاج الكاكاو السنوي بنسبة ٤٣ في المئة والمطاط بنسبة ٢٩ في المئة والقطن بنسبة ٦٥ في المئة =

النفط على امتداد عقد الثمانينات أثبتت الفوضى الاقتصادية الناجمة فشل القادة العسكريين وفي النهاية شجعت نيجيريا الميالة إلى الانقلابات على محاولة الانتقال مرة أخرى من الحكم العسكري إلى الحكم المدني. ولكن بحلول عام ١٩٩٣ أُرجئت الانتخابات إلى أجل غير مسمى في مظهر آخر من مظاهر الانحطاط السياسي، وكان الحكم العسكري الذي يعوزه الاستقرار هو القاعدة السائدة (أدِجومابي Adejumabi وموموه Momoh 1995). وهكذا عاشت نيجيريا نبوءة الدولة النفطية، مثلها مثل فنزويلا والجزائر وإيران.

تفسير «الاستثناء» الإندونيسي

تشترك إندونيسيا في أوجه شبه عديدة مع هذه الدول النفطية الأربع «القديمة» و«الجديدة». ولكننا رأينا كيف أنها أفلتت حتى الآن من التردي الاقتصادي الحاد وبالتالي انعدام الاستقرار في النظام السياسي لنظيراتها الأخريات. وإذ تمتلك إندونيسيا واحدة من أقدم الصناعات النفطية في العالم فإنها تكشف عن التداخل الوثيق بصفة خاصة بين اقتصاد قاعدته النفط والدولة ونظام الحكم، الذي تتسم به دول نفطية أخرى. ولكن بخلاف الوضع في هذه الدول الأخرى، فإن بناء الدولة الحديثة أو تكوين نظام الحكم لم يتزامنا تماماً مع هيمنة النفط على الاقتصاد. لذا لم يتمكن النفط من صوغ مؤسسات خلال هذا المنعطف الحرج الأول بقدر ما صاغها في

= والمكسرات الأرضية بنسبة ٦٤ في المئة. وازدادت حصة المستوردات الزراعية في إجمالي الاستيراد من نحو ٣ في المئة في اواخر الستينات إلى زهاء ٧ في المئة في الثمانينات (بنتو Pinto 1987، ٤٣٢).

أماكن أخرى. وكان لهذا أثره بعيد المدى على قدرة الدولة وتحديد بنية الخيار.

[209] بخلاف تجربة نيجيريا والجزائر في زمن الحرب، حيث لم تتأثر الصناعة النفطية إلا لفترة قصيرة، فإن استثمار نفط إندونيسيا تعطل بحدة نتيجة إجراءات الأرض المحروقة التي اتخذها الهولنديون، والاحتلال الياباني، وقصف قوات الحلفاء في الحرب العالمية الثانية. وهكذا على الرغم من أن الدولة حديثة الاستقلال كانت ضعيفة تماماً بحد ذاتها بسبب الآثار المتراكمة على امتداد ثلاثة قرون من الاستعمار الهولندي فقد كان لدى إندونيسيا «متنَفَّس» في بداية تكوين دولتها الحديثة حُرمت منه البلدان النفطية الأخرى. وازداد إنتاج النفط الخام بمعدل منخفض نسبياً (بالنسبة للبلدان المصدرة للنفط وقتذاك) بلغ نحو ٨ في المئة بين ١٩٥٠ و١٩٦٦، وكانت أعمال التنقيب متوقفة، وظلت ضرائب النفط أقل من ١ في المئة من إجمالي الناتج المحلي حتى عام ١٩٦٨ (أرندت ١٩٨٤، ١٣٧، غيليز Gillis 1983، ٢٣٧).

استمر هذا الانقطاع في الصناعة النفطية حتى نهاية الستينات بسبب تصاعد الروح القومية لحكم سوكارنو. وفي النهاية انسحبت شركة شل من إندونيسيا كلها. ولم تُبدِ الشركات الأميركية واليابانية استعداداً للتفاوض بشأن امتيازات كبيرة وترتيبات لتقاسم الإنتاج إلا بعد أن أصدر نظام سوهارتو الجديد قانوناً يشجع الاستثمار الأجنبي بصورة غير اعتيادية في عام ١٩٦٧. وهكذا حتى عام ١٩٦٨ كان نحو ١٠ في المئة فقط من إيرادات الدولة يتحقق من الضرائب على شركات النفط، وكان النفط لا يزيد كثيراً على ثلث صادرات البلد

(الجدول رقم ١٨). وبعد ذلك التاريخ بدأت اندونيسيا، أخيراً، تُبدي علائم اعتماد متزايد على النفط. وارتفع الإنتاج في الفترة الواقعة بين ١٩٦٨ و١٩٧٣ بمعدل سنوي متوسطه ١٧ في المئة، وقفز الإنفاق لأغراض التنقيب من ٣٨ مليون دولار في عام ١٩٦٨ إلى ٨٠٧ ملايين دولار في عام ١٩٧٤ (ارندت ١٩٨٤، ١٣٨). ومع ذلك لم يصل الاعتماد على النفط إلى مستوى اعتماد البلدان المصدرة الأخرى.

عنى الانقطاع الذي شهدته صناعة إندونيسيا النفطية أن نظام سوهارتو لم يتحدَّد باعتماده المتواضع نسبياً على الدولارات النفطية بقدر تحدُّده بالتركة الاقتصادية المدمرة التي ورثها من عهد سوكارنو. ونتيجة لذلك، فإن الحفاظ على اقتران تعرفات جمركية مواتية في التجارة بالاقتراض الخارجي ومساعدات كبيرة على نحو خاص من دول غربية متوثبة لمكافحة خطر الشيوعية، فاق في البداية أي اهتمام باستخلاص اقصى دخل ممكن من الشركات. وإذ أعطى النظام أولوية لمعالجة الانتكاسات الاقتصادية (فضلاً عن التصفيات الجسدية التي طالت نحو نصف مليون من أنصار سوكارنو) فإنه اعتمد سمتين «دولتيتين» فريدتين في معرض الرد على النظام الذي سبقه. وحدَّدت هذه التغييرات لاحقاً شكل سلوكه في مجال الإنفاق بصورة متميزة.

أولاً، عزز نظام سوهارتو قدرة الدولة باستعارة التجربة من أماكن أخرى بالمعنى الحرفي للكلمة. فقد منح سوهارتو مكانة مرموقة بشكل استثنائي [210] لطاقم اقتصادي ذي توجه عالمي أصبح المعادل الوظيفي لجهاز خدمة مدنية مستقل، وتكفلت فترة

عمله المديدة بتوفير استمرارية في السياسة الاقتصادية قلما كان لها نظير. وبالإضافة إلى تشجيع التوجه القوي نحو الخارج لدى أجهزة الدولة، تمسك هؤلاء التكنوقراط بمبدأين اثنين تمسكاً اتسم «بإصرار خاص»: تفادي أي ضوابط كمية على سعر صرف العملة؛ و«القاعدة القائلة بإعداد ميزانية متعادلة» (غيليز ١٩٨٣، ١٣ ـ ١٦). وكانت للمبدأين دلالات هامة بصفة خاصة لمرونة الدولة النفطية الاندونيسية.

بغية تفادي الضوابط على سعر صرف العملة عمدت إندونيسيا بانتظام إلى خفض قيمة عملتها في ١٩٦٦ و١٩٧١ و١٩٨١ و١٩٨٣ فتجنبت بذلك بعض التضخم في قيمة العملة الذي يرتبط بالنفط وأفلتت من الصدمة الأكبر النابعة من التأجيل الذي ابتُليت به نظيراتها. ومن الناحية العملية قامت إندونيسيا بذلك النوع من التصحيح التدريجي الذي عزَّ على البلدان النفطية الأخرى. في هذه الأثناء، أسفرت قاعدة «الميزانية المتعادلة»، التي طُبقت لاحتواء العُجوز الموروثة من سنوات سوكارنو، عن نتيجتين. فعلى جانب الإنفاق، كان التقشف هو السائد ـ نقيض الأنماط المرتبطة بالدول النفطية. وعلى جانب الإيرادات، ارتفعت الضرائب الداخلية تسعة أمثالها حتى أن مساهمة الضرائب في إجمالي الناتج المحلي تضاعفت مرتين تقريباً، إلى ٩ في المئة، وكانت نسبة ١,٧ في المئة فقط من هذه الضرائب تُستحصل من النفط (غيليز ١٩٨٣، ١٨)[٩]. وقد ميَّزت هذه السياسات إندونيسيا عن نظيراتها، واستحثت بناء

---

(٩) لكن هذه الزيادات كانت من قاعدة شديدة التدني لأن جباية الضرائب توقفت عمليا خلال الإضطرابات التي حدثت في منتصف الستينات.

قاعدة ضريبية متنوعة وقدرا من الانضباط المالي كان غائباً في الدول النفطية الأخرى (بنتو ١٩٨٧، ٤٢٩) (الجدول رقم ١٩).

ثانياً، اتخذ النظام من الزراعة، لا سيما الاكتفاء الذاتي في الرز، هدفاً أساسياً من أهدافه متصدياً بذلك للكثير من تحيز التنمية التي يقودها قطاع النفط (ميرس Mears 1984)[١٠]. وعلى نقيض صارخ من سياسات البلدان النفطية الأربعة الأخرى ذات النقص في رأس المال، كان الاكتفاء الذاتي في محصول الرز هدفاً تنموياً رئيسياً، إن لم يكن الهدف المركزي في كل خطة خمسية أُعدِّت في زمن نظام سوهارتو. وأدى هذا الانشغال بتوسيع إنتاج الرز إلى دعومات حكومية كبيرة لاستخدام الأسمدة وترميم شبكات الري وتوسيعها في جاوا. ونتيجة لذلك ازداد إنتاج الرز بنسبة ٤,٢ في المئة سنوياً خلال الفترة الواقعة بين ١٩٦٨ و١٩٧٨، بصرف النظر عن الطفرة النفطية، وتفادت إندونيسيا التراجع الخطير للقطاع الزراعي الذي عانت منه دول نفطية أخرى (بنتو ١٩٨٧، ٤٣٢).

وهكذا عندما حدثت الطفرة النفطية في عام ١٩٧٣ كانت إندونيسيا تتبع مساراً تنموياً يختلف بعض الشيء عن مسار الدول الأخرى المصدرة للنفط، وكان لهذا الواقع دور إيجابي في إدارة الطفرة وبالتالي في استتباب الاستقرار السياسي. وكانت درجة اتسام إندونيسيا بطابع «الدول النفطية»، بمعايير التصدير والاعتماد المالي على النفط، أقل بكثير من [211] اتسام البلدان النفطية النامية

(١٠) كانت هذه السياسة ناجمة عن الاضطرابات السياسية التي حدثت بعد الحرب الكورية، متسببة في عجز إندونيسيا عن استيراد الرز. وعززت هذه السياسة المخاوف التي أثارتها أزمة رز أخرى في ١٩٧٢ ـ ١٩٧٣.

الأخرى (انظر الجدولين ١٨ و١٩). وأن أنماطها السياسية بدلاً من أن يغلب عليها طلب الريع والجمود المؤسسي، كانت ترتكز على تقشف مالي وضرائب داخلية فضلاً عن مرونة نقدية.

ليس مؤكداً ما إذا كانت هذه الأنماط ستتواصل في مواجهة الإغراء الكاسح لطفرتين نفطيتين. ففي عام ١٩٧٣ تصرف سوهارتو في البداية تصرفاً مشابهاً إلى حد كبير لتصرف الحكومات الأخرى عندما تضاعفت إيرادات إندونيسيا من القطع الأجنبي مرتين في عامين متتاليين. وكان رد فعله الأول إعادة النظر في ميزانية ١٩٧٤ - ١٩٧٥ بزيادة اعتماداتها ومضاعفة رواتب الموظفين وزيادة أموال الدعم للحكومات الإقليمية وتوسيع برامج الرعاية الاجتماعية بدرجة كبيرة (أرندت ١٩٨٤، ١٤١). ولكن عطايا الحكومة تباطأت بصورة مفاجئة في أواخر عام ١٩٧٤ نتيجة مصاب جلل نزل بمؤسسة «برتامينا» Pertamina، صناعة النفط الحكومية. بيد أن وقوعه كان «صدفة حسنة». فقد عزز هذا الحادث التاريخي الاختلافات التي كانت تميز إندونيسيا عن البلدان الأخرى المصدرة للنفط، وعنى أن الحيطة انتصرت في النهاية على سياسة الوفرة.

كانت «برتامينا»، مثلها مثل غيرها من صناعات النفط الوطنية، تتمتع بقدر من الاستقلال عن بقية جهاز الدولة. وفي ظل الإدارة الفاسدة بقيادة الجنرال إبنو سوتوو Ibnu Sutowo، استخدمت «برتامينا» عائدات نفطية تزيد على مليار دولار مستحقة للحكومة من أجل تغطية إمعانها في الاقتراض قصير الأجل. وعندما اتضح أن مدّ يدها إلى عائدات الحكومة لا يكفي لسد ديونها وأصرت مؤسسات التسليف الدولية على أن تتحمل الحكومة مسؤولية الفشل الذريع

الذي منيت به سياسة «برتامينا»، تبددت على الفور النشوة التي أثارتها الطفرة. وبدلاً من النشوة، وبحلول عام ١٩٧٥، عندما استمر الإنفاق الدول النفطية الأخرى في الارتفاع، بلغت ديون «برتامينا» نسبة مريعة هي ثلث إجمالي الناتج المحلي، وتضررت سمعة البلد الائتمانية ضرراً بالغاً. وإذ سعت حكومة سوهارتو ملهوفة إلى ترميم صورتها بسداد ديونها الخارجية، توقفت احتياطاتها من العملات الأجنبية عن الزيادة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٤ إلى ١٩٧٦ رغم ارتفاع الصادرات بنسبة ٤١ في المئة (غيليز ١٩٨٢، ٦٢).

إن الأزمة التي ألمت بمؤسسة «برتامينا» حققت ما تقاعست حكومات بلدان أخرى عن القيام به: «تعقيم» نسبة كبيرة مما هبط على إندونيسيا من دولارات نفطية[١١]. والحق أن الأزمة اثبتت، كما لاحظ أرندت (١٩٨٤، ٦٧)، أنها كانت «نعمة بمظهر الأزمة» لأنه ما كان بالوسع استخدام أموال النفط استخداماً أشد فاعلية في مكافحة التضخم من سداد الدين الخارجي. وهكذا، على حين ازداد الإنفاق زيادة بطيئة نسبياً حتى عام ١٩٧٨ (الجدول أ ـ ٣) فإن التضخم الذي ارتفع إلى ذروة بلغت ٤٠ في المئة عام ١٩٧٤ انخفض في الحقيقة بعد ذلك ـ عكس الاتجاه في بلدان نفطية أخرى. كما كانت الآثار الناجمة عن أزمة «برتامينا» محسوسة في قطاعات أخرى. وإن إندونيسيا، إذ لم تكن قادرة على الاقتراض

(١١) لا بد من توخي الحذر في هذا التقييم لأنه، كما لاحظ غيليس Gillis 1982)، ٢٢)، ليس من الممكن احتساب التكاليف الحقيقية لأزمة برتامينا Pertamina في سوء توزيع الدخل وهبوط الاستثمار.

الواسع قبل أن تستعيد مكانتها الائتمانية لدى البنوك، كانت الدولة النفطية الوحيدة التي لم تستغل أسعار الفائدة المنخفضة وأسعار النفط المرتفعة في الفترة الواقعة بين [212] ١٩٧٤ و١٩٨٠ للاقتراض بكثافة من أجل تمويل تنميتها. بدلاً من ذلك انخفضت في الحقيقة نسبة إجمالي دينها الخارجي إلى إجمالي الناتج القومي بين ١٩٧٥ و١٩٨٠، على الضد من ميل غالبية البلدان الأخرى المصدرة للنفط (الجدول أ ـ ١٤).

مع ذلك، فإن أزمة «برتامينا»، بصرف النظر عن مصادفة توقيتها الحسنة، ليست تفسيراً كافياً بحد ذاتها لاستثناء الحالة الإندونيسية. وهي في الوقت الذي تشكل مثالاً قوياً على طلب الريع، لا يمكن أن تفسر المرونة غير الاعتيادية التي أبدتها أجهزة الدولة والمسؤولون الحكوميون بالمقارنة مع أجهزة ومسؤولي البلدان النفطية الأخرى ذات النقص في رأس المال. يكمن التفسير، بدلاً من ذلك، في المسار المختلف الذي اعتُمد في وقت سابق ـ مسار حدَّدته مصالح قوية موطنها في الزراعة لا في البترول، وقدرة أجهزة الدولة على فرض تقييدات مالية.

هذا المسار المختلف أسفر عن مآلات مختلفة. وبخلاف عجز إيران حتى عن الاعتراف بوجود مشكلة، وضوابط فنزويلا ونيجيريا باهظة الكلفة على سعر صرف العملة وتأجيل عملية التصحيح، أو قعود الجزائر عن التحول بعيدا عن الصناعة الثقيلة، فإن الحكومة الإندونيسية كانت قادرة على إدراك المشاكل بسرعة وإعداد حلول عملية لها. وأقدمت على إجراء تخفيضات مبكرة وتدريجية في قيمة عملتها وتمكنت من حماية صادرتها غير

النفطية[١٢]. وفي حين أن الاستثمارات الضخمة في صناعة الفولاذ هددت بنشوء مؤسسات عديمة الجدوى ذات أحجام مهولة في فنزويلا ونيجيريا[١٣] فإن حكومة سوهارتو ألغت أو أرجأت عدداً من المشاريع الكبيرة المشكوك في صوابها، خطط التكنوقراط لتنفيذها، عند أول بادرة كانت تُنبئ بامكانية هبوط أسعار النفط (أوتي ١٩٨٩، ٣٦٩). وتفادت إندونيسيا حدوث اختلال حاد في الاقتصاد الزراعي، وتمكنت من إبقاء نصيب الفرد الواحد من المواد الغذائية المستوردة عند مستوى ثابت نسبياً خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٦ و١٩٨٢ (بنتو ١٩٨٧، ٤٣٤). ولعل أكبر مؤشر إلى قدرتها الاستثنائية أنه في حين سعت فنزويلا ونيجيريا إلى تجنب استعداء قطاعهما الخاص بشأن الضرائب الداخلية فإن إندونيسيا وحدها اغتنمت المتنَفَّس الذي أتاحته زيادة أسعار النفط

(١٢) في حين تراجعت الصادرات غير النفطية بحدة في نيجيريا، حافظت إندونيسيا على تجارة المطاط والبن والشاي والتوابل خلال ألطفرة النفطية (بنتو ١٩٨٧، ٤٣٥).

(١٣) في نيجيريا، ابتُلي مجمع «اجواكوتا» Ajoakuota للفولاذ، اكبر مشروع صناعي في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى، بازدياد التكاليف طيلة سنوات، وكان عبئاً اقتصادياً مستمراً على البلد. وإذ كان المخطَّط في البداية أن يكلف المشروع ١,٤ مليار دولار فقد بلغت كلفته بعد اثني عشر عاما أكثر من ٤ مليارات دولار ولم يصل حتى الآن إلى مستوى التشغيل الكامل (صحيفة نيويورك تايمز، ١١ تموز/يوليو ١٩٩٢، ٣).
في فنزويلا تسببت التأخيرات البيروقراطية والفساد في ارتفاع تكاليف إنشاء «سيدور» SIDOR ثلاث مرات، وتأجيل التمويل المطلوب، «وجعلت من دراسات الجدوى أضحوكة» (اوتي Auty 1989، ٣٦٦). وتزيد التكاليف المقدَّرة لتفادي أي خسارة بنسبة ٣٠ في المئة على تكاليف مشروع منتج يعمل بكفاءة .

لتنفيذ إصلاح ضريبي قبل الهبوط الحاد في أسعار النفط عام ١٩٨٦.

لكن هذه الاختلافات بين إندونيسيا والبلدان الأخرى المصدرة للنفط، على أهميتها، ينبغي ألا يُبالغ في التشديد عليها. فإندونيسيا تنويعٌ على موضوعة الدولة النفطية. ورغم أنها صمدت حتى الآن بوجه طفرات السبعينات والثمانينات وما تلاها من ركود بشكل أفضل من البلدان الأخرى في هذا المجال، فإنها تُبدي علائم مألوفة ومقلقة: تزايد الاعتماد على النفط بدرجة كبيرة (الجدول ١٨)، وكذلك تفاقم السلوك الريعي داخل الدولة، وخاصة من جانب أبناء سوهارتو وبناته (صحيفة نيويورك تايمز New York Times، ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠). وقد تغلغل هذا البحث عن الريع في الجهاز البيروقراطي وأضعف أخلاقيات الإدارة المالية المنضبطة. في هذه الأثناء، أصبح الجيش، الذي حقق فوائد جمة من نظام الحكم، ينظر بحساسية متزايدة إلى مظاهر الغضب المتعاظم على النشاطات التجارية الجشعة [213] لعائلة الرئيس وبعض القريبين منه، وينتابه قلق من قضية الخلافة (صحيفة نيويورك تايمز، ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠). إن الدرس الذي تقدمه البلدان الأخرى المصدرة للنفط درس واضح في هذا المجال: إذا أُضيفت مشاكل اقتصادية حادة إلى هذا الوضع فإن الانحطاط السياسي يمكن أن يتحول بسرعة إلى أزمة حكم، وستبدو إندونيسيا شبيهة على نحو يثير الاستغراب بالدول النفطية الأخرى (بوث Booth 1992).

في المقام الأول، تشترك فنزويلا وإيران ونيجيريا وإندونيسيا في مسار بدأ عندما عمل استغلال النفط على تغيير اقتصاداتها

ودولها. وهذا المسار يشجع بقوة على استخدام الدولارات النفطية بدلاً من وسائل مالية أخرى، وتوسيع دائرة سلطة الدولة، وتصنيع يقوم على موارد محدَّدة، وزيادة الإنفاق العام بدرجة كبيرة. وهو في الوقت نفسه يقوض الآليات المرجعية للدولة بإيجاد حوافز للبحث الجامع عن الريع. وفي كل حالة، فإن هذه الخيارات دفعت هذه البلدان الخمسة شوطاً أبعد على طريق «البترلة» وأوجدت في الوقت نفسه مصالح خاصة في تكريس هذه العملية. وفي الوقت الحاضر، بالوفرة المتاحة من إمدادات النفط العالمية وهبوط أسعار النفط نسبياً، يتعين على الدول الضعيفة التي لم تتمكن في البداية من فرض حدود واضحة على نشاطاتها الريعية، أن تتعلم فرض مثل هذه الحدود إذا كانت تريد الانتقال إلى اقتصادات ذت قدرة تنافسية. ولكن مثل هذه التصحيحات صعبة بصفة خاصة في سياق مؤسسي حيث طرائق العمل المتعارف عليها ترتكز على الإنفاق وحيث المصالح ذات الأساس النفطي تدافع عن مكانتها المحمية.

أهمية دور الدولة: حالة النروج

كم ستبدو هذه المسارات التنموية مختلفة لو لم يتزامن استثمار النفط مع تكوين الدولة الحديثة ـ أي لو اضطلع بإدارتها جهاز على مستوى عال من التمأسس وإجراءات روتينية راسخة بثبات! توفر النروج مقارنة شيقة مع البلدان النفطية الخمسة المبحوثة أعلاه لهذا السبب على وجه التحديد. إن حقيقة أن تطورها الاقتصادي والمؤسسي اختلف اختلافاً كبيراً عن تطور فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر وإندونيسيا قبل أن تصبح بلداً

مصدراً للنفط، تتيح فرصة لتأكيد أفضليات وجود هيكل إداري على مستوى عال من التمأسس ودرجة أقل من التسيس لإدارة الثروات التي تهبط بصورة مفاجئة.

إن تجربة النروج بعد اكتشاف نفط بحر الشمال في عام ١٩٦٢ تشبه، إلى حد يثير الدهشة، نمط السلوك الذي رأيناه ارتباطاً بالطفرة. وبذا تؤكد النروج حقيقة الضغوط القوية التي تناولها الفصل الثالث لتوجيه الاقتصاد نحو زيادة الاستهلاك العام والخاص زيادة كبيرة (لكنها مؤقتة) [214] في أعقاب الطفرة. ورغم أن الأموال التي أخذت تنهال على النروج في عام ١٩٧٦، عندما بدأ صافي الصادرات بالتدفق، كانت أقل بكثير من عائدات البلدان الأخرى (الجدول ١٦)، ورغم أنها كانت تمتلك أفضلية مضافة هي قدرتها على تخطيط استجابتها لأن ثروتها المتحققة حديثا كانت نتيجة اكتشاف وليس نتيجة زيادة مفاجئة في الأسعار، فإن رد الفعل الأول من جانب صانعي السياسة كان مماثلاً عندما قفزت عائدات الحكومة من صادرات النفط ـ من ١,٥ مليار كرونر في عام ١٩٧٠ إلى ١٤,٥ مليار كرونر في عام ١٩٧٥ ـ وارتفع الإنفاق العام في عام ١٩٧٦ بنسبة ١٧,١ في المئة على السنة السابقة ثم استمر في النمو بمعدل أبطأ حتى عام ١٩٧٩ (الجدول أ ـ ٣).

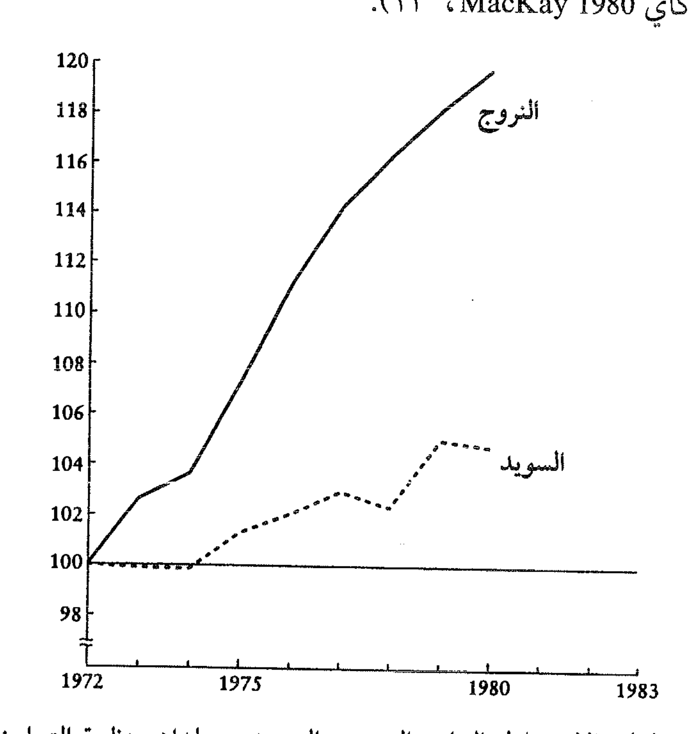
ارتفع مستوى الآمال المعقودة بالتساوق مع ارتفاع الإنفاق. ورأى حزب العمال الذي حكم البلد لمدة خمسين عاماً مستمرة تقريباً، أن امتلاك دولارت نفطية يتيح فرصة لبلوغ أهدافه الثلاثة الرئيسية في العمالة الكاملة، وتحقيق قدر أكبر من المساواة عن طريق إعادة توزيع الثروة، وتوسيع دولة الرفاهية. فعمد الحزب إلى

زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية والمعاشات التقاعدية والعمالة العامة (غالنسون Galenson 1986، ١٣). كما منح الحزب أموال دعم ضخمة للزراعة (صحيفة نيويورك تايمز، ٢٠ نيسان/ أبريل ١٩٧٨)، والصناعة (خاصة بناء السفن وصيد الأسماك والصناعة التحويلية)، وارتفعت الأجور الحقيقية بنحو ٢٥ في المئة خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٤ إلى ١٩٧٧ (الملاح El Mallakh ونورنغ Noreng وبولسون Poulson 1984، ٨٨).

كانت المحصلة الإجمالية لهذه السياسات توسعاً هائلاً في القطاع العام وفورة في الاستهلاك. وإن حجم هذه الزيادة تلتقطه على أحسن وجه مقارنة الياسون Eliasson (1983) للاستهلاك العام في النروج مع السويد حيث كان أيضاً في ذروة توسعه وفي بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٢ و١٩٨٣ (الشكل البياني رقم ٢). فالنروج، مثلها مثل نظيراتها البلدان المصدرة للنفط، شهدت نوبة الإنفاق خلفت بلداناً أوروبية أخرى مسافة بعيدة وراءها.

خلق مؤثر الطفرة النفطية في النروج مشاكل متوقعة. فقد ارتفع معدل التضخم بحدة في عام ١٩٧٥، ليزيد بدرجة كبيرة على معدله البالغ في المتوسط نحو ٧ في المئة إبان السبعينات التي سبقت الطفرة النفطية، ثم استمر في الارتفاع بمعدل أبطأ (الجدول أ ـ ٨). وأصبح العجز في الحساب الجاري أعلى منه في أي بلد من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ما عدا الولايات المتحدة، وكان الدين الخارجي أكبر منه في أي بلد من بلدان المنظمة في أي وقت. وظهرت أعراض المرض الهولندي عندما تراجعت مساهمة الزراعة

من ٦ إلى ٤ في المئة من إجمالي الناتج المحلي والصناعة التحويلية من ٢٠ إلى ١٥ في المئة خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٧ و١٩٨٢ (الجدول أ ـ ١٢). وأسفر استغلال النفط في المناطق البحرية عن تراجع ملحوظ في موقع النروج التنافسي عندما أصبحت تكاليف العمل فيها من أعلى التكاليف في العالم وانخفض متوسط القيمة النسبية للصادارات الصناعية بوتيرة مطردة (نورنغ ١٩٨٠، ٥٨، لند Lind وماكاي MacKay 1980، ٢٣).



الشكل رقم (٢)، الاستهلاك العام: النروج، السويد، وبلدان منظمة التعاون الاقتصادي OCED للفترة (١٩٧٢ ـ ١٩٨٣)

المؤشر: OCED = ١٠٠.

المصدر: إلياسون (1983) Eliasson.

تُرجمت هذه المشاكل الاقتصادية إلى تغير سياسي عندما بدأ الناخبون [215] ينفضون عن حزب العمال نحو حزب المحافظين. وبحلول عام ١٩٨١ أصبح المحافظون القوة المهيمنة في البلد لتسدل الستار على خمسين عاماً من سيطرة حزب العمال. وإذ عجز المحافظون عن التعامل مع المهمة الجسيمة لإعادة رسم توجه البلد الذي بالكاد أفلحت في تمويه تراجعه الصناعي الزيادة في مساهمة النفط في إجمالي الصادرات إلى نسبة مرتفعة بلغت ٦٠ في المئة عام ١٩٨٢ (الجدول رقم ١٨) فإنهم شهدوا نهاية سيطرتهم في عام ١٩٨٦ عندما انخفضت أسعار النفط. ورغم تمكن حزب العمال، الذي أصابه الضعف، من العودة إلى الحكم فقد اتسمت السياسة النرويجية بتحالفات غير متوقعة لأول مرة في تاريخها الحديث.

ولكن لئن بدت هذه القصة مألوفة فإنها في الحقيقة مختلفة. ذلك أن أزمة النروج الاقتصادية كانت أخف بكثير من الأزمة التي واجهت البلدان النفطية النامية. ورغم تغير الحكومة، لم تعرف النروج أزمة حكم، واستطاعت أن تحمي بعض صادراتها التقليدية ـ مثل الاسمنت والالمنيوم وعجينة الورق والورق [216] (غالنسون ١٩٨٦، ٢ ـ ٥). وبخلاف جميع البلدان الأخرى المصدرة للنفط، فرضت النروج رقابة شديدة على السياسة النفطية على أساس التوافق، واحتمت من أسوأ تعديات «البترلة»، وسمحت بإجراء تصحيح طوعي وسريع نسبياً. ومن الناحية العملية، وفرت هياكل دولتها المتمأسسة مأسسة عالية نوعاً من «المقاومة الخلاقة» ضد التأثير الساحق للثروة النفطية المفاجئة، كانت ببساطة مقاومة غير متاحة للبلدان النامية.

إن الافتراق عن البلدان الأخرى المصدرة للنفط ابتداء من نقطة الانطلاق - أي من لحظة اكتشاف النفط في رف بحر الشمال - افتراق لا تخطئه العين. فالبنى التي «استقبلت» طفرة النروج النفطية كانت شديدة الاختلاف عن نظيراتها في البلدان النامية. وإن شركات النفط، التواقة بصفة خاصة إلى استغلال موارد خارج هيمنة «أوبك»، لم تواجه بلداً فقيراً أو دولة ضعيفة أو قوى اجتماعية ناقصة النمو أو حاكماً متسلطاً ضارياً. بدلاً من ذلك، كانت النروج في الستينات واحداً من أغنى بلدان العالم وأكثرها عدلاً وديموقراطية. وكانت أقل بلدان أوروبا سكاناً تتسم بتجانس ثقافي نسبي ومستويات متدنية نسبياً من التمدن واقتصاد متنوع يقوم أساساً على الزراعة والغابات وصيد الأسماك والنقل البحري والصناعة التحويلية. وكانت البطالة قريبة من الصفر والنمو يتحقق باطراد منذ عقدين والفقر لا وجود له عملياً في ظل دولة رفاهية تسندها قاعدة ضريبية متنوعة (الجدول رقم ١٩).

كانت الدولة في النروج، بتعبير أولسن Olsen (١٩٨٣، ٢٢)، «دولة موظفين نموذجية» اقتربت بشكل ملحوظ مما سماه فيبر Weber بيروقراطية مثالية تعمل تحت سلطة قانونية عقلانية. ويمكن اقتفاء جذورها إلى عام ١٦٨٠ على أقل تقدير، وأُرسي وضعها القانوني في أول دستور مستقل صدر عام ١٨١٤. وفي غياب نخب سياسية واجتماعية - اقتصادية متنافسة فإن هذه الاستمرارية المديدة رسخت بثبات تعذر عزل الموظفين إلى جانب توطيد مؤهلاتهم المهنية ومساراتهم الوظيفية ووحدتهم. وبعد أربعينات القرن التاسع عشر أصبح جهاز الدولة الوظيفي يتسم بقدر أكبر من اللاتجانس، ودرجة أعلى من التخصص والخبرة والانفتاح على تلك الفئات

الأشد تأثراً بالسياسات العامة. وبحلول سبعينات القرن العشرين، لدى اكتشاف النفط، كان موظفو الخدمة المدنية أصحاب تقاليد بيروقراطية عريقة، ويشكلون نواة جهاز للقطاع العام يتحلى بالرشاقة والاستقلالية والكفاءة العالية[١٤].

كانت لدولة الخدمة المدنية هذه عدة سمات ملحوظة بصفة خاصة. أولاً، كان التعيين يجري على أساس الاستحقاق وحده. وبذا كان موظفو الخدمة المدنية هم الأحسن تعليماً بين سائر الفئات النخبوية الرئيسية ومن أرقاها مكانة وسمعة. ولأنهم فئة نخبوية فقد كانوا ينظرون إلى فرصهم بواقعية على أنها أفضل في الدولة منها في القطاع الخاص[١٥]. ثانياً، كان الموظفون محميين ومحصنين بصورة غير اعتيادية ضد [217] المتاجرة بالنفوذ. وكان التقدم الوظيفي يعتمد على ترشيحات من كبار المسؤولين في جهاز الخدمة المدنية، ونادراً ما يكون بمقدور جهات خارجية أن تؤثر في خياراتهم. ورغم أن البيروقراطيين أكثر ارتباطاً بالأحزاب السياسية والمنظمات ذات

(١٤) يلاحظ هيغلي Higley وبروفوس Brofoss وغروهولت Groholt (1975، ٢٥٤) أن إدارة الدولة المركزية كانت في عام ١٩٧٥ تتألف من اربع عشرة وزارة ومكتب رئيس الوزراء. وكانت لكل وزارة قيادة سياسية تضم الوزير ووكيل وزارة. وجميع الآخرين تحت هذه الطبقة الرقيقة من السياسيين كانوا موظفين بلغ عددهم ٢٢١٢ موظفاً في عام ١٩٧٠.

(١٥) بحسب هيغلي وبروفوس وغروهولت (١٩٧٥، ٢٥٥) كان ٩٣ في المئة من حملة الشهادات الجامعية، غالبيتهم محامون أو اقتصاديون. ويذكر أولسن Olsen، (١٩٨٣، ١٢٦ ـ ١٢٩) أن الانضمام إلى هذه النخبة الضيقة يعتمد أساسا على الأداء الجامعي لا الانتماء الحزبي. كما يلاحظ أن الموظفين بعيدون جداً عن تمثيل السكان عموماً من حيث مستوى التعليم.

المصالح وغيرها من النشاطات العامة من عامة الناس فإن المعايير الصارمة جعلت تدخل الزعماء السياسيين أو المصالح المنظَّمة تدخلاً اعتباطياً، عملاً غير مشروع. وعلى الضد من ذلك فإن ممارسات من هذا الصنف كانت على الأرجح ستواجه انتقادات لاذعة في البرلمان ووسائل الإعلام الجماهيري. ثالثاً، كان الفساد بكل بساطة غير موجود. فمنذ القرن الثامن عشر تكفلت باستبعاد مثل هذا السلوك آليات قوية للمحاسبة، بما في ذلك جهات مهمتها النظر في شكاوى المواطنين، ومحاكم خاصة وإمكانية اطلاع المواطنين على الوثائق، وحتى تطبيق معايير أشد صرامة (الدر Elder وتوماس Thomas وآرتر Arter 1982، ١٣)[١٦]. رابعاً، كان تصرف الموظفين حريصاً ومتمهلاً على نحو متوقع، ويرتكز على الخبرة والمعرفة وإجراءات تنظيمية روتينية فاعلة[١٧]. إجمالاً، كانت دولة «الخدمة المدنية» هذه النقيض التام لفنزويلا وغيرها من الدول المسيَّسة التي سبق أن تناولها البحث.

---

(١٦) يلاحظ هيغلي وبروفوس وغروهولت (١٩٧٥، ٢٥٣) أن أجهزة التحقيق التي تهدف إلى الكشف عن التقصيرات أو الفساد لا دور لها سوى دور الغائب. ويذكر المؤلفون استثناء واحداً هو التحقيق في كارثة وقعت في منجم فحم عام ١٩٦٣. وهناك أيضاً استثناء واحد من غياب عمليات التسجيل على مستوى عال ـ كان هذا الاستثناء في عام ١٩٤٩!

(١٧) يقدم أولسن (١٩٨٣، ١٣٣) من مقابلاته مع موظفين في جهاز الخدمة المدنية، وصفاً يحير عقل الأميركي اللاتيني: «يزعمون انهم سيتقدمون بمقترح يعتقدون أنه صائب مهنياً حتى إذا كانوا يعرفون أن مدراءهم ضده. ويقولون إن من الضروري اتِّباع القنوات الرسمية للمراجع المختصة والاستعلام، ويقفون بشدة ضد التسريبات إلى الرأي العام. وهناك معايير للاعتدال في المشاركة السياسية».

هذه الدرجة العالية بصورة غير اعتيادية من مكانة الدولة استكملتها ديموقراطية النروج المنفتحة والتشاركية. وكان نظام حكمها، رغم اشتهاره بهمينة حزب واحد، يتسم بتضافر المشاركة الواسعة مع الاستقرار الوطيد على نحو غير معهود، فضلاً عن وجود نظام حسن الترتيب من «التعددية الجمعية» التي تتساوم في إطارها منظمات العمال وأرباب العمل والمزارعين والصيادين مع بعضها البعض ومع الدولة بشأن أولويات التنمية. ورغم أن اقتران التمثيل الحزبي بالتمثيل الجمعي قد يبدو مماثلاً للنظام التعاهدي في فنزويلا فإن لدى هذه المفاعيل في النروج صلاحيات واختصاصات محدَّدة بوضوح، كما يعمل الموظفون في شبكات متمأسسة مأسسة عالية من المصالح المنظَّمة. وكان من شأن ميزان القوى الناجم عن هذه الصيغة أن يخفف الضغوط الدافعة باتجاه التسييس، وحال أيضاً دون نشوء «دكتاتورية البيروقراطيين» التي تحدث عنها فيبر. وفي هذه البيئة المواتية على نحو استثنائي كان الأسلوب السائد في السياسية يشدد على التأني في مواجهة التغيير، واحترام الأصول المرعية في العمل، والتقسيم حسب القضايا والمجالات المعنية بها، وبناء التوافق، والمساواتية (الدر وتوماس وآرتر ١٩٨٢، أولسن ١٩٨٣).

اكتشاف حقول ضخمة من النفط والغاز حدث في هذا السياق. وعلى نقيض ملحوظ من الوضع في جميع البلدان الأخرى المصدرة للنفط، أُجبرت الشركات متعددة الجنسيات على التفاوض مع ممثلي بيروقراطية دولة متطورة للغاية لا يشعرون بحاجة قوية إلى قاعدة إيرادات جديدة نوعياً. وكان تنظيم إطار للسيطرة على الصناعة

النفطية يتطلب درجة عالية من الرقي في التخطيط والإدارة، كانت لدى النروج وفرة منه بخلاف البلدان الأخرى المصدرة للنفط. وهكذا عندما تفاوضت الشركات مع [218] الدولة واجهت موظفين عوَّضت خبرتهم وحكمتهم ونزاهتهم عن افتقارهم إلى المعرفة بقضايا النفط. وعلى الضد من نظرائهم في البلدان النامية، لم يكونوا في عجلة للبدء بإنتاج النفط الذي اعتُبر في البداية إضافة هامشية إلى معدل نمو جيد أصلاً، ولم يكن بالإمكان دفعهم للمضي بالعمل قبل أن يكونوا مستعدين مؤسسياً له (نورنغ ١٩٨٠، ٤٣).

الترتيبات النفطية الشاملة التي انبثقت في أوائل السبعينات بعد مناقشة عامة مهمة، كانت بعيدة عن الاتفاقيات الأصلية التي رضخ لها غوميز فنزويلا أو رضا شاه إيران قبل نصف قرن، وهي حملت سمات أمضت بلدان نفطية أخرى في العالم النامي عقوداً لتحقيقها ـ كلفها ذلك مقادير ضخمة من الريوع الضائعة. وإذ كانت هذه الترتيبات تهدف إلى ضمان حصة داخلية عادلة من العائدات وفي الوقت نفسه تأمين التكنولوجيا والخبرة اللازمتين لتولي عمليات التنقيب فإنها أرست الدور القيادي للدولة من خلال وزارة الصناعة بعد إعادة تنظيمها وشركة عامة جديدة (شتات أويل Statoil) ودور صريح للشركات الأهلية والأجنبية تحت إشراف الدولة، ونظام ضريبي لشركات النفط (نورنغ ١٩٨٠، ٣٧ ـ ٤٤). ولكن النروج بتطويرها هذه التوجهات أفادت من خبرة «أوبك» الواسعة فضلاً عن خبرتها هي وطرائق العمل حسب الأصول المرعية.

وعلى نقيض حاد من إصلاح الدولة الفنزويلية في عام ١٩٧٥ الذي حاول التعامل مع قضايا مماثلة تتعلق بحدود الصلاحيات

والاختصاصات وإعادة تنظيم المؤسسات، يشدد أولسن (١٩٨٨، ٢٣) على الطريقة التي جرى بها تفسير القضايا النفطية والتعامل معها في ضوء إجراءات روتينية بيروقراطية معتمَدَة أصلاً. ورغم أن السياسة النفطية كانت قضية جديدة تعوزها القواعد الهادية بشكل ظاهر فإن الدولة طبقت عدة طرائق عمل تراعي الأصول استناداً إلى الخبرة. وعلى سبيل المثال، إن صراعات الدولة مع الشركات العالمية بشأن مُلكية شلالات النروج في أوائل القرن العشرين وفرت إطاراً مرجعيا لسياساتها في مجال منح الامتيازات. وفي مثال آخر، إن مديرية المنشآت البحرية (المسؤولة عادة عن السلامة في المنصات العائمة) إذ لم تكن لديها خبرة في المنصات النفطية فإنها نظرت إلى هذه المنصات على أنها «سفينة غريبة بعض الشيء» فعرفت كيف تتعامل معها. «وهكذا بدت القرارات المهمة بديهية وطبيعية ومعقولة» (أولسن ١٩٨٨، ٢٣). وبذا كانت النروج قادرة على توسيع معاييرها البيروقراطية لتشمل مضامير جديدة وتفادي تكرار الوظائف تكراراً ثقيلاً واجتناب التسييس الضار الذي صاحب إقامة مضامير عامة ـ خاصة جديدة في أماكن أخرى[١٨].

كما يتبدى التعارض مع فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر وإندونيسيا [219] في قدرة النروج المتفوقة على لجم تأثير النفط في

---

(١٨) يلاحظ نورنغ Noreng (1980، ١٣٢ ـ ١٤٤) أن مناقشة جرت في البداية حول استحداث هيئة إدارية جديدة أو إبقاء شؤون النفط من مسؤولية الأجهزة الحكومية القائمة. وقد أُبقيت مع الأجهزة الحكومية القائمة لتفادي الازدواجية والتكرار أو استحداث هيئة قد تصبح محامي الصناعة التي ستتولى إدارتها.

مؤسساتها القائمة. ولا تعود هذه القدرة إلى احتراف جهاز الخدمة المدنية فحسب بل تعود أيضاً إلى وجود مصالح ذات أساس غير نفطي تستطيع أن تطرح قضاياها في سياق ديموقراطي. إن المناظرة بشأن معدل التنمية المناسب، التي لم تجرِ في بلدان نفطية أخرى إلا بعد أن اتضحت الآثار السلبية للطفرة أو لم تجرِ بالمرة، انطلقت قبل أن تصبح عائدات النفط مهمة للاقتصاد النرويجي بفترة طويلة. وأبدت غالبية القوى الاقتصادية والسياسية المنظَّمة قدراً من العداء إزاء هذا التهديد المحتمل لطريقة الحياة النرويجية (حتى عندما كانت ترحب بمنافعه) حيث انبرت صناعة صيد الأسماك وجماعات البيئة والمزارعون بوصفهم أشد خصوم التنمية القائمة على النفط ثباتاً (لند وماكاي ١٩٨٠، ١٤١ ـ ١٤٢). ولم يضغط من أجل الاسراع باستثمار النفط إلا الصناعات ذات العلاقة به وبعض رجال الأعمال والنقابيين والحلفاء الغربيين.

هذه التوجسات أُعيدت على وجه السرعة إلى جهاز الخدمة المدنية عن طريق البرلمان ومجلس الوزراء، وبذلك تم تعزيز موقف الدولة نفسها المنحاز إلى «التمهل» (شتنخكومب Stinchcombe وهايمر Heimer 1985، ٩٤). وأدى هذا الاقتران بين القلق الاجتماعي واسع الانتشار والخبرة البيروقراطية، في النهاية، إلى توصية برلمانية في عام ١٩٧٤ باعتماد مقاربة تقييدية إزاء النفط تقوم على الحذر وسيطرة الدولة والاعتدال والتخطيط طويل الأمد (نورنغ ١٩٨٠، ٢٨). وعنى الحل التوافقي الذي تم التوصل إليه في النهاية بشأن السياسة النفطية أن مؤثر الطفرة النفطية في النروج كان أخف وطأة بكثير مما كان من الجائز أن يكون (الجدول رقم

١٧). وأن الحكومة النرويجية نفسها، بخلاف نظيراتها، كانت قادرة على كبح تهورها بالإنفاق في البداية.

كما تبرز النروج على نقيض ملحوظ من البلدان الأخرى المصدرة للنفط بقدرتها على تفادي السلوك الريعي البغيض الذي صاحب الطفرات في أماكن أخرى. وبذا تمكنت حكومتها من الاحتفاظ بالمرونة المكتسبة تاريخياً، التي أتاحت لها تحجيم «القفل عليها» ومكّنتها من إجراء تصحيحات في الوقت المناسب (بدلاً من تأجيلها). ولم تُهدر عائدات النفط من خلال الفساد والمشاريع غير المجدية (لند وماكاي ١٩٨٠، ٤٥). ورغم استخدام العائدات لزيادة الاقتراض الحكومي بوتائر متسارعة جداً فإن أكثر من نصف الدين الخارجي كان يُستخدَم لتطوير القطاع النفطي (غالنسون ١٩٨٦، ٥٤)، وما إن لاحت مخاطر الاقتراض المفرط حتى مُنعت شركة «شتات أويل» نفسها من طلب القروض باسمها (صحيفة فايننشيال تايمز، ١١ ايار/مايو ١٩٨٢، ٣٠). وبخلاف البلدان الأخرى المصدرة للنفط، فإن النروج عملياً أوقفت الاقتراض في إطار جهود انكماشية طوعية خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٨ و١٩٨١. وبحلول عام ١٩٨٣، عندما كانت البلدان المصدرة للنفط تغرق في دوامة خطرة من الديون، [220] كان دين النروج الخارجي قد سُدد من حيث الأساس (الملاح ونورنغ وبولسون ١٩٨٤، ١٣٤).

لعل أبلغ ما يشير إلى سلوك الحكومة النرويجية المختلف أنها سعت إلى حماية قدرة الدولة المالية غير النفطية. وعندما ارتفعت العائدات المتحققة من النفط قاومت الحكومة الإغراء القوي المتمثل في إحلال عائدات النفط محل القاعدة الاعتيادية لإيراداتها بخفض

الضرائب. وبخلاف البلدان الأخرى المصدرة للنفط أفلحت في الحفاظ على قاعدتها الضريبية الداخلية رغم تعرضها إلى شيء من التآكل (الجدول رقم ١٩). وظلت الضرائب تصاعدية، وساهمت في مآل فريد آخر: إن عائدات النفط التي أوجدت فوارق أوسع في الدخل في غالبية البلدان الأخرى المصدرة للنفط، ساهمت هنا في توزيع الدخل توزيعاً أكثر مساواة (غالنسون ١٩٨٦). وبدلاً من استبدال الضرائب غير النفطية أودعت النروج الكثير من أموالها حديثة العهد في «صندوق نفطي» استُحدث لادخار الثروة إلى يوم يبدأ نفطها بالنضوب في القرن القادم. وقد وفرت هذه العوامل مجتمعة وسادة للتصحيح اللازم في مواجهة تقلب أسعار النفط وحمت النرويجيين عموماً من التأرجحات الحادة التي عاشها المواطنون في بلدان أخرى مصدرة للنفط.

تقدم الحالات المطروحة في هذا الفصل درسين هامين ومتناقضين على نحو ما. فمن جهة تقوم المؤسسات القوية الموجودة من قبل في الدولة ونظام الحكم على السواء، بدور هام في إدارة ولوج الصناعة النفطية والتعامل مع الطفرات اللاحقة على السواء. وفي النرويج حيث قدرة الدولة قدرة عالية، تصدت مثل هذه المؤسسات لإغراء التسريع بالتنمية ونزعت فتيل قضايا سياسية قد تكون تقسيمية من خلال تطبيق إجراءات روتينية، وأوجدت بدائل سياسية واضحة، وعمدت إلى تصويب القرارات السياسية الخاطئة، وسيطرت على انتشار السلوك الريعي. ومن هذه الناحية يكون التعارض لافتاً بصفة خاصة مع سائر البلدان الأخرى المصدرة حيث بدا أن اكتشاف النفط حوّل مؤسسات الدولة وممارساتها بين ليلة

وضحاها من الناحية العملية. وحتى بالمقارنة مع إندونيسيا حيث مؤثر الطفرة كان متدنياً نسبياً فيها كذلك وحيث أكد صانعو السياسية قدرتهم على مقاومة بعض إغراءات الإدمان على النفط، كانت لدى النروج تقييدات ضد الإنفاق متمأسسة مأسسة أشد رسوخاً بكثير. وهي لم تعتمد على قدرةٍ «استعارتها» الدولة من مستشارين دوليين، أو على ضارة كانت نافعة بما أسفرت عنه من «تعقيم» الريوع أو على القرارات الاعتباطية لحكم فردي.

من جهة أخرى، إن هذه الحالات كلها، ولكن حالة النروج بصفة خاصة، شواهد بليغة على «السطوة الساحقة» للطفرات النفطية. فحتى ديموقراطية وطيدة لم تواجه حاجة آنية إلى شراء ولاء مواطنيها وتنعم باقتصاد متنوع [221] ودولة متطورة، كانت في البداية عاجزة عن مقاومة الحوافز الهائلة للإنفاق المفرط. ونتيجة لذلك فإن النروج أيضاً عاشت اعتماداً كبيراً على عائدات النفط التي تعاظمت إلى قرابة ٢٠ في المئة من إجمالي الإيرادات المالية، فضلاً عما أصابها من أعراض المرض الهولندي، التي ظلت مرتبطة بطريقة الإنفاق العائدات النفطية سابقاً من خلال توسيع الاستهلاك العام (غالنسون ١٩٨٦). وفي مواجهة مثل هذه الضغوط الهائلة لم يكن بوسع المؤسسات السياسية الضعيفة لبلدان مستعمَرة أو شبه مستعمَرة إلا أن تتشكل من جديد. والحق أن صانعي السياسة في البلدان النفطية النامية، ظنا بأنهم لا يستطيعون الانتظار لإزالة تركة التخلف، شجعوا بنشاط إعادة تشكيل قطاعاتهم العامة وأنظمة حكمهم باستغلال نفطهم بأسرع وقت ممكن. وهم في مجرى هذه العملية أضعفوا حتى مؤسساتهم الأعلى كفاءة.

مرة أخرى يتبدى التعارض مع النروج جلياً. وقد لاحظ رئيس وزراء النروج ذات يوم «ان أساتذة جامعيين ومَنْ يسمّون خبراء من بلدان أخرى ينصحوننا بتسريع إنتاج النفط. إننا لا نريد ذلك. المهم أن يكون المرء متعقلاً ومنتبها» (صحيفة نيويورك تايمز، ٢٨ ايلول/ سبتمبر ١٩٧٥، ١). وتشير كلماته إلى أكثر من موقف مختلف أو مجموعة تفضيلات. فهي تؤكد علاقات قوة مختلفة وبنية قرار مختلفة. وبناء على المنطلقات النسبية للبلدان النفطية المبحوثة هنا فإن النروج وحدها كان لديها ترف أن تقاوم إعادة تشكيل مؤسساتها بتأثير النفط وقدرة الدولة على هذه المقاومة، بل على العكس. تمكنت مؤسساتها من تحويل النفط إلى «مجرد مادة أخرى من المواد الخام» (أولسن ١٩٨٨، ٢٤).

الفصل العاشر

عودة إلى السلع والطفرات والدول

[222] «إيرادات الدولة هي الدولة»، كما لاحظ إدموند برك Edmund Burke في عملة «تأملات في الثورة الفرنسية» Reflections on the Revolution in France. وتجربة البلدان المصدرة للنفط أكدت كلماته بشكل قاطع. وتكشف المصادر التي تأتي منها إيرادات الدولة عن الروابط بين أنماط التطور الاقتصادية، وتحوُّل المؤسسات السياسية، وتشكيل التفضيلات، وفي النهاية قدرة الدول على تحديد مساراتها التنموية أو تغييرها. وتبين خبرات الدول الاستخراجية، سواء أكانت اسبانيا القرن السادس عشر أو البلدان المصدرة للنفط في هذا العصر، كيف يجري تحويل أُطر صنع القرار بحيث تعمل منهجياً لصالح مسار دون آخر. وهي توضح على نحو يدعو إلى الأسى حجم ما يمكن أن تكون عليه عملية إعادة رسم التوجُّه من صعوبة.

أشد ما يلفت في مقارنات البلدان النفطية هو السلوك السياسي

المتشابه الذي يتبدى عبر الزمن التاريخي والمناطق الجغرافية وأشكال نظام الحكم والديانات والثقافات بصرف النظر عن تنوع النيات التي يعبر عنها صانعو السياسة. إن استثمار النفط عندما يحدث في مؤسسات ضعيفة يطلق تحولات تغيِّر حسابات صنع القرار لدى المسؤولين الرسميين تغييراً جذرياً. وفي كل حالة مبحوثة هنا كانت تُخلق بسرعة حوافز تشجع على استخدام سلطة الدولة لاستخلاص إيرادات قصوى دولياً وإعادة توزيعها داخلياً. وكانت قواعد التخصيص والتعيين ترتكز على سعي سياسي في طلب الريع بدلاً من الاستناد إلى الكفاءة الاقتصادية، وأصبحت هذه القواعد هي طرائق عمل الدولة المتعارف عليها. وكانت هذه التجاذبات البنوية تعمل بلا هوادة بحيث تطغي باستمرار حتى على أحسن النيات الرامية إلى [223] «غرس بذور النفط» لتُسفر بدلاً من ذلك عن تدهور اقتصادي وانحطاط سياسي.

هذا الفصل الختامي يلقي نظرة أخيرة على العلاقة بين البنية والواسطة في الدول النفطية. وبعد العودة إلى تدارس الطريقة التي تتضافر بها السلع والطفرات والدول لإيجاد نطاق خيارات ضيق، يبحث الفصل في عدة قضايا متبقية. أولاً، هل أن التنمية التي يقودها قطاع النفط، بما لها من أهمية مركزية لإعادة بناء الدول، تنمية «محايدة» إزاء نظام الحكم - أي هل أن تأثيرها واحد بصرف النظر عن نوع الكيان السياسي؟ وبتحديد أكثر، أيهما أفضل الديموقراطية أم الحكم التسلطي لمواجهة الآثار السلبية الناجمة عن «بترلة» الاقتصاد والدولة والمجتمع، أم أن شكل الحكم لا يهم في هذا الشأن؟ ثانياً، هل النفط شرير أم بطل، بحسب تعبير هرشمان

Hirschman (1977)؟ وأخيراً، ما هي الدلالات النظرية والسياسية المترتبة على تحليل يربط سلعاً رئيسية لا بالتغيير الاقتصادي والاجتماعي فحسب، كما فعل باحثون آخرون (لا سيما كاردوسو Cardoso وفاليتو Faletto 1969)، بل يربطها أيضاً بتكوين الدولة وقدرتها؟ ما هو الضوء الذي يمكن أن تسلطه دراسة البلدان المصدرة للنفط على مناقشات ذات أهمية حاسمة مثل دور الدولة في التنمية الاقتصادية أو الفائدة النسبية للمقاربة البنيوية إزاء المقاربة القائمة على الخيار لفهم البلدان النامية؟

هيكلة الخيار في البلدان المصدرة للنفط

إن البلدان النفطية النامية في العصر الحديث تشبه إسبانيا القرن السادس عشر من حيث الطريقة التي عملت بها طفرات سلعية طويلة وقصيرة الأمد على تحويل بناها المؤسسية «تحويلاً مشهدياً مثيراً»[1]. فالطفرات المعدنية شجعت نموذجاً تنموياً ريعياً، وأوجدت مصالح قوية ترتبط بتكريس هذه النموذج، وأعادت تشكيل هيئات عامة بحيث أصبحت قرينة هذا النموذج. وحدثت هذه التحولات بسرعة على كل مستويات الهيمنة السياسية ـ الدولة ونظام الحكم والحكومة ـ وترسخت عندما حلت العائدات المعدنية محل دخل آخر بوصفها قاعدة الدولة المالية الأساسية. وعندما توسعت مطامح وأهداف المسؤولين الرسميين والشرائح ذات

---

(١) المصطلح هو مصطلح فيبر Weber (1952) من كتابه المثير للجدل «الحدود الكبرى» The Great Frontier. فقد زعم أن الطفرات تخلق أوضاعاً ونظم معتقدات استثنائية لأنها هي نفسها استثنائية.

المصالح الخاصة توسعاً متسارعاً للارتقاء إلى مستوى هذه العائدات ثم تخطيها جرت مأسسة حافز دائم وطاغ لإحلال اعتماد على الإنفاق العام محل أشكال أخرى من فن إدارة الدولة.

كل هذه الحالات تقدِّم مثالاً على صنع القرار النابع من تفاعل سلع وطفرات ودول ضعيفة. ففي إسبانيا سرعان ما أنفق آل هابسبورغ كنوز أميركا ثم لجأوا إلى [224] الاقتراض الخارجي، الذي كان نفسه بضمانة هذه الكنوز. وأصبح النظام الملكي مثقلاً بأعبائه حتى إنه أخذ يتطلع بلهفة إلى وصول غنائم جديدة من المكسيك وبيرو لا لشيء سوى الحفاظ على ذاته ـ أصل التعبير القائل «كل شيء عندما ترسو السفينة القادمة». وفي البلدان المصدرة للنفط، أسرفت الدول الريعية في الإنفاق ثم توجهت إلى الاقتراض الذي كان في البداية يستكمل الدولارات النفطية ثم حلَّ محلها. وكان النمط واحداً: ارتفع الدين والعائدات الاستثنائية معاً في علاقة يتبادل فيها أحدهما تعزيز الآخر، ثم افترق طريقاهما حيث اخذ الدين في الازدياد وعائدات النفط في التناقص. بعد ذلك شرعت الدول في بحث يائس (وفي النهاية بحث عبثي) عن إيرادات جديدة لسداد الدين فراح الفاتحون الإسبان يستغلون العمال الهنود حتى كسرِ العظم فيما أخذ صانعو السياسة في البلدان النفطية يُغِيرون على خزائن صناعاتهم النفطية المؤممة حديثاً .

إن المصاعب التي تواجهها مثل هذه الدول في تغيير مساراتها التنموية مصاعب هائلة. ولأن الصناعة الاستخراجية تنطوي على تكاليف مرتفعة وريوع كبيرة، تكون هناك فئات متنفذة لها مصلحة كبيرة في الترتيبات القائمة. في إسبانيا كان النبلاء ورجال الدين

الذين كثيراً ما أثروا من عطايا الدولة، يعتاشون على الريوع ويشجعون جهود البلاط للحفاظ على تدفقها. وفي البلدان المصدرة للنفط كانت الشركات النفطية الأجنبية والرأسماليون الريعيون ونخب سياسية ذات قاعدة دولتية وحركات عمالية منظَّمة كلهم يستفيدون من الوضع القائم ويدافعون عنه حتى وهم يتصارعون فيما بينهم لتغيير توزيع الحصص. ومن الأموال العامة كانت عائدات النفط تنتج بضاعة خاصة لأفراد ومنظمات على السواء. وسواء أكانت هذه البضاعة تأخذ شكل أرباح طائلة أو عمالة فائقة أو مقادير غير اعتيادية من وقت الفراغ أو رواتب ضخمة أو حواجز حمائية عالية بشكل مدهش أو مقاولات مضخَّمة أو فساداً صريحاً فإن هذه العوامل غير المنتجة بصورة مهولة رفعت الكلفة الاجتماعية للحكم. ولم يكن من المستغرب أن المنتفعين منها دافعوا عنها بشراسة أطول فترة ممكنة، حتى عندما كانت العقلانية الاقتصادية والسياسية تبين بجلاء خطل مثل هذا الإصرار.

ما يحظى بفهم أقل هو الحقيقة الماثلة في أن الدول ذات الصناعات الاستخراجية في البلدان النامية تواجه أيضاً حواجز عالية بوجه التغيير تقيمها مؤسساتها ذاتها. ولأن السلطة والوفرة ترتبطان ارتباطاً وثيقاً فيما بينهما، ومصادر السلطة البديلة تميل إلى أن تكون ضعيفة فإن «مصالح الدولة» تتماهى تماهياً فريداً مع تكريس القاعدة المالية التقليدية للدولة بدفع نموذج التنمية القائم وتنمية مصالح اجتماعية تدعم سياسة الدولة. فالدول النفطية ليست مجرد نتاج صراع بين طبقات وتنظيمات بل تقوم بدور متميز في إيجاد اتباعها هي في واقع الأمر. والمحاولات اللاحقة التي تقوم بها بيروقراطيات

تعمل على زيادة الميزانية قدر الإمكان، لزيادة ريوعها التنظيمية الخاصة وريوع اتباعها على حساب الآخرين، تكون محاولات ذات ديناميكية تكرس نفسها بنفسها: [225] كلما زادت الميزانية زاد الأتباع والعكس بالعكس. والمفارقة أن هذه العلاقة تصح بصفة خاصة خلال فترات الوفرة المديدة أو الزيادات المفاجئة في أسعار النفط ـ أي عندما يكون من السهل تماما تصور مستقبلات بديلة وتمويلها.

أبرز ما يُلاحظ في حالة إسبانيا وحالات البلدان النامية المطروحة هنا هو «التحديد المفرط» **overdetermination** الذي يبدو أنه يقرر شكل وقائعها. فما إن شرعت هذه البلدان بالسير في مساراتها التنموية حتى أصبح تكريس هذه المسارات أسهل الخيارات وأكثرها منطقية. وهكذا، رغم الحقيقة الماثلة في أن الطفرات أوهمت صانعي السياسة بوجود «سياسة بلا حدود» فإن هذه الحالات تكشف عن فضاء ضيق بشكل مستغرَب للهيئات الوسيطة بسبب التفاعل بين التنمية النفطية ومؤسسات قائمة من قبل. وكان الصراع السياسي في المنعطفات الحرجة للطفرات لا يدور إلا على توزيع الريوع داخلياً. ولم يكن ذات يوم على القضية الأوسع متمثلةً في ما إذا كان ينبغي السماح لهذه الريوع بأن تطغى على الاقتصاد والدولة ومتى وبأي وتيرة، أو ما هي النماذج التنموية البديلة التي قد تكون مناسبة.

لكن هذا التفسير البنيوي يترك مع ذلك عدداً من الأسئلة بلا إجابات. فالتدهور الاقتصادي والانحطاط السياسي لم يكونا حتميين في إسبانيا أو البلدان العصرية المصدرة للنفط. وإن خيارات متكاملة

يعتمدها فاعلون وأجهزة كانت تتيح لعائدات الصناعة الاستخراجية أن تدخل الاقتصاد المحلي وتحدِّد استخدامها الآني (إن لم يكن النهائي). البديل المقابل هو أن هذه العائدات كان من الممكن أن «تُعقَّم» تعقيماً ناجحاً في الخارج وأن تُستثمَر استثماراً تدريجياً ومنتجاً في الداخل. إذاً، القضية المطروحة هي مدى الإفراط في تحديد القرارات في الدول النفطية.

لأننا تناولنا الحالة الفنزويلية باستفاضة فإن تدارسها من جديد يكون مفيداً بصفة خاصة في معالجة هذه القضية. ففي الحكاية المروية في الفصل الثاني تبرز عدة خيارات سياسية أساسية: أولاً، خيار خوان فيسنتي غوميز، الدكتاتور الحاكم في فترة دخول شركات النفط إلى البلد، بإبعاد النفط عن الملكية الوطنية الخاصة ووضعه بيد الدولة. ثانياً، قرار حكومة مدين أنغاريتا بفرض ضريبة دخل على شركات النفط الأجنبية أصبحت القاعدة المالية للدولة. ثالثاً، قرار رومولو بيتانكورت وآخرين ببناء نوع من الديموقراطية التعاهدية التي تعتمد على الريوع النفطية وبذلك تعزيز عملية «البترلة». ورابعاً، قرار غارسيا أندريس بيريز إقامة «فنزويلا العظمى» La Gran Venezuela بشكل متسارع وتوزيعي وذي رأس مال كثيف.

في كل حالة من هذه الحالات كانت هناك بدائل معقولة رغم أنها لم تُدرَس إلا فيما ندر أو أنها لم تُدرس على الإطلاق، وكل خيار أثبت دوره الحاسم في تحديد ما تلاه من خيارات. فإن «دولنة» estatizacion النفط وفرت قوة الدفع المركزية لتوسيع الدولة ومركزتها [226] وتآكل السلطة التي تقوم على قاعدة غير نفطية. وضريبة الدخل أرست نمطاً لصنع السياسة يقوم على استخلاص

ريوع من الشركات وتوزيعها داخلياً على مفاعيل نافعة سياسياً. وعملت الديموقراطية التعاهدية على مفاقمة هذه الديناميكيات الأولى ووضعت مجموعة من طرائق العمل المتعارف عليها ترتكز على مزيد من «الدولنة» والسلطة الرئاسية واقتران غير اعتيادي بين الاتقاء والإشراك. وأخيراً، إن خيار تنفيذ استراتيجية تنمية متسارعة تقوم على مورد محدَّد في أعقاب الطفرة زاد في إبقاء فنزويلا أسيرة إدمانها على ريوع معدنية استثنائية .

هذه القرارات أحدثت تغييراً كبيراً لكنها لا تناقض المحاجَّة القائلة بأن نطاق الخيار نطاق مقيَّد بصفة خاصة في الدول النفطية، بل على العكس. فهي تبين أنه لم يكن هناك قط احتمال مساوٍ آخر يتيح الإقدام على خيارات بديلة أخرى، وأن كل قرار كان يرتبط بقرار سابق وينبثق منه، وما عدا لحظات تغيير النظام التي يكتنفها الغموض فإن نطاق الخيارات كان يضيق من قرار إلى آخر مع مضي فنزويلا أبعد في مسارها التنموي الذي يقوده قطاع النفط. بكلمات أخرى، إن هذه القرارات تؤيد بقوة الأفكار القائلة بالاعتماد على المسار المتَّبع والمشروطية المحدَّدة بنيوياً.

تبين مراجعة هذه القرارات أسباب التوصل إلى هذه الخلاصات. إذ كان بمقدور غوميز أن يقرر ترك استثمار النفط والتفاوض مع الشركات الأجنبية بيد القطاع الخاص، ولكن الفصل الرابع أشار إلى أن احتمال سيره في هذا الطريق كان مستبعَداً. فهو إذ كان سيفوِّت فرصة استثنائية لإثراء الدولة (وإثراء نفسه) ـ فعلُ من الصعب تخيله في نظام حكم تسلطي على هذا القدر من الشخصنة ـ سيتيعن عليه أيضاً أن يواجه السطوة الساحقة لشركات النفط التي

احتجت بشدة (ويا للمفارقة) على اضطرارها إلى التفاوض مع قطاعات أهلية متعددة، ودفعت باتجاه رقابة الدولة على الصناعة النفطية، وهددت مراراً بالرحيل عن فنزويلا إلى الشرق الأوسط إذا لم تتعاون الحكومة معها. وما إن ربط غوميز إيرادات الدولة ومصير الحكام السياسي هذا الارتباط الوثيق بالريوع النفطية حتى صارت المسألة مسألة وقت قبل يجري تنظيم استخلاص هذه الريوع من خلال ضريبة تُفرض على الشركات.

كان إجراء تغييرات في هذا الإطار المالي الجديد خياراً لا يُعتدُّ به لصانعي السياسة من كل صنف. إن ضريبة دخل تُجبى من الشركات ألغت الحافز إلى استخلاص إيرادات داخلياً، وهذا بدوره سهَّل مهمة الدولة في اقامة تحالفات اجتماعية وبالتالي ـ كما أظهر الفصل الخامس ـ جعل من الأيسر إقامة الديموقراطية التعاهدية وإدامتها. ورغم أن الانتقال إلى هذا الشكل من أشكال الديموقراطية وتعزيزه كان يعتمد على فن إدارة الدولة، وتطلَّب عدداً من [227] الانعطافات غير المتوقعة التي لا علاقة لها بالتنمية الاقتصادية فإن سماته الجوهرية المتمثلة بالمركزية المفرطة في المجال العام، وتركيز السلطة في الهيئة التنفيذية، ونقل الأموال إلى مصالح خاصة متنوعة من خلال الدولة كانت موجودة قبل إشاعة الديموقراطية.

أخيراً، كما أظهر الفصل السادس، إن توزيع الريوع توزيعاً وقائياً على جميع الفئات المنظَّمة ذات العلاقة سياسياً، اقترن بالروابط الاقتصادية التي عمل النفط على تنميتها وتوفر الإيرادات بصورة استثنائية، وحدَّد اتجاه الإنفاق في سنوات الطفرة ومستواه

ومعدله. كما أن الريوع النفطية شجعت على تحول الأحزاب السياسية البرنامجية إلى آلات ريعية، وعلى تشديد السعي إلى اكتساب النفوذ بصورة استثنائية، وعلى انحطاط الديموقراطية - الدروس المركزية للفصلين السابع والثامن. ولم تكن هذه القرارات حتمية ولكن في كل حالة كان صانعو السياسة يرون طريقاً واحداً هو المفضَّل بوضوح، وكان كل طريق من هذه الطرق يأخذ فنزويلا شوطاً أبعد في مسارها التنموي المشوه.

تعزز البيانات الخاصة بالبلدان النفطية الأخرى المحاجَّة القائلة بأن الدول النفطية تشترك في تاريخ متماثل يتسم بالاعتماد على المسار، وهيكلة الخيار. والحق أن مادة السياسة المعهودة - التغييرات التي تحدث في نظام الحكم وخصوصيات الحكومات أو الأحزاب أو القادة - تبدو باهتة من حيث القوة التفسيرية إزاء حسابات صنع القرار التي أوجدها هذا الإطار. وحيثما أُنشئت دول تتسم بحوافز طاغية لطلب الريع فإن مؤسسات على أعمق مستويات الهيمنة السياسية تتشكل أياً يكن نظام الحكم أو الحكومة التي تُستزرَع فيها. والدليل على ذلك دليل دامغ: كما أوضح الفصل التاسع، أوجد استثمار النفط تماثلاً في حقوق المُلكية والبنى الضريبية والمصالح الخاصة والنماذج الاقتصادية وبالتالي في أطر صنع القرار عبر اختلاف الحكومات وأنظمة الحكم، من السلطوية الشخصانية (فنزويلا وإيران وإندونيسيا) إلى الحكم العسكري (نيجيريا) والسلطوية الاشتراكية (الجزائر) والديموقراطية (فنزويلا، نيجيريا). إندونيسيا وحدها كانت قادرة على الخروج عن هذا النمط في نواحٍ أساسية لأسباب أهمها أن مسارها المحدَّد بقوة النفط قُطع

بشكل درامي وأمكن بناء قاعدة مالية بديلة. ويشير هذا الدليل إلى أن تشديد العلماء السياسيين بقوة على أشكال نظام الحكم وتغييره يتعين تلطيفه بتحليلات ذات أساس تاريخي أمتن وأحسن لتكوين الدولة وقدرة الدولة التي يستند اليها أداء هذه الانظمة.

شكل نظام الحكم عامل يؤخذ في الحسبان: أفضليات الديموقراطية لتفادي الأزمة الاقتصادية

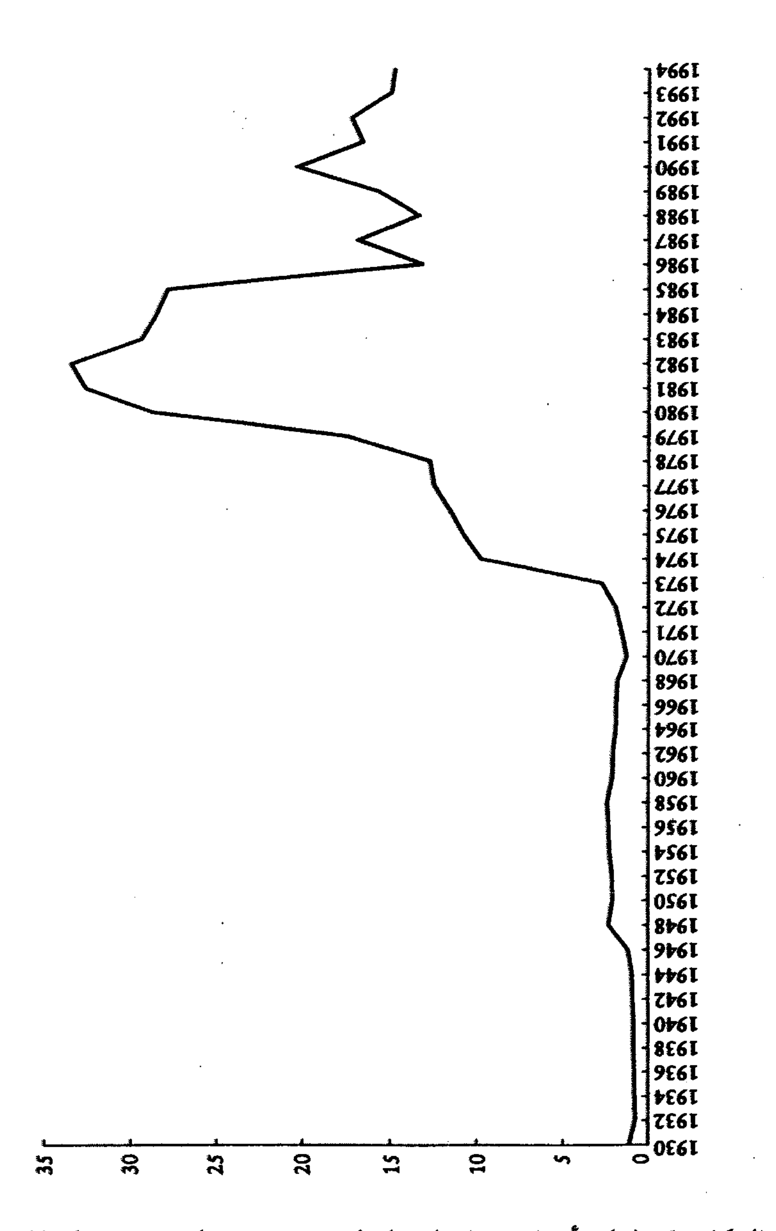
ولكن حتى إذا أُحيلت التنويعات في شكل نظام الحكم وخصوصيات الهيئات التي تتألف منها الحكومة، إلى مستوى ثانوي من التفسير في [228] الدول النفطية، تبقى لها أهمية بالغة رغم ذلك. والحق أن هذه التنويعات قد تكون العامل الأساسي في تحديد أنظمة الحكم التي تصمد أمام دورة «الطفرة ـ الوهدة» وأنظمة الحكم التي لا تصمد بوجه هذه الدورة. كما أنها ترسم الحدود للاستراتيجيات وأنماط الإنفاق المتَّبعة لضمان بقاء الحكام. وهي بذلك تحدِّد مَنْ المستفيد الأكبر ومَنْ الرابح الأقل من التنمية التي يقودها قطاع النفط.

إلى حد ما يبدو استثمار النفط محايداً إزاء نظام الحكم في الأحوال الاعتيادية ـ أي عندما تكون عائدات النفط في ازدياد تدريجي ومطرد، كما كانت على امتداد ما يقرب من ١٢٠ عاماً قبل ١٩٧٤. في هذه الظروف تقوم الدولارات النفطية بدور هام في التكفل ببقاء جميع الأنظمة في الحكم بصرف النظر عن شكلها وذلك بتوفير قاعدة اقتصادية متسعة ببطء. وهكذا كانت الحال في فنزويلا قبل عام ١٩٧٣ (مع استثناء قصير الأمد في طفرة ١٩٥٦ ـ ١٩٥٧ التي زعزعت استقرار حكم الرئيس بيريز خمينيز) وإيران في

عهد الحكم البهلوي والجزائر بعد الاستقلال وإندونيسيا في زمن سوهارتو. وفي فنزويلا، بصفة خاصة، عزا باحثون هذا الاستقرار الاستثنائي في نظام الحكم إلى عدد من العوامل المتأصلة في الكيان السياسي (الديموقراطي) (مارتز ١٩٦٦، ليفاين Levine 1978، ١٩٨٥) في حين انهم لم يلاحظوا سريان ذلك عبر شكل نظام الحكم خلال دكتاتورية غوميز وكذلك عبر المناطق عندما كانت هناك أنظمة نفطية دولية متينة لتلطيف الأسعار. ومن هذه الناحية فإن ديموقراطية فنزويلا الوطيدة على امتداد ٣٥ عاماً، رغم وجود أنظمة حكم دكتاتورية في عموم أميركا الجنوبية، لا تختلف عن بقاء حكم غوميز خلال الثلاثينات عندما كانت أنظمة حكم أخرى تتهاوى في بقية أميركا اللاتينية.

بكلمات أخرى، إن تجربة البلدان المصدرة للنفط تبين كيف أن الكعكة التي تكبر بالتدريج تساعد أي شكل من أشكال الحكم على البقاء ـ امتداد لأدلة أخيرة من الاقتصاد الرياضي لم تكشف عن أي تأثير واضح لنظام الحكم على النمو الاقتصادي (برزورسكي Przeworski وآخرون ١٩٦٩، ٤٠). وإن التوصل إلى الاستنتاج القائل بأن الديموقراطيات تكون قادرة على البقاء في بلدان فقيرة إذا حققت نمواً اقتصادياً بمعدل تضخم معتدل ـ ويكون احتمال بقائها أكبر مع انحسار اللامساواة في الدخل بمرور الزمن ـ قد لا يكون خاصاً بشكل معين من أشكال الحكم. فهو يصح بلا شك على الحكم السلطوي أيضاً، كما تشير التجارب التنموية في شرق آسيا.

لكن التنويعات في شكل نظام الحكم يكون لها تأثير ملموس في البلدان المصدرة للنفط عندما تتذبذب عائدات النفط تذبذباً



الشكل رقم (٣): أسعار برميل البترول (١٩٣٠ ـ ١٩٩٤) محسوبة بالدولار

واسعاً، مثلما بدأت تفعل في أوائل السبعينات (الشكل ٣). وتتيح الحالات المبحوثة هنا دراسة فرضيتين واسعتين متنافستين. فمن جهة، إن أنظمة الحكم السلطوية تصمد بوجه دورة الانتعاش ثم الركود وغيرها من أشكال التأزم الاقتصادي على نحو أفضل من الديموقراطيات.

وتذهب هذه المحاجَّة إلى أن الديموقراطيات تقتضي قدراً أكبر من التشاور والمناقشة، ونتيجة لذلك تتحرك ببطء شديد وهي [230] لا بد أن تكون عديمة الكفاءة. يضاف إلى ذلك أن انتظام الانتخابات، لا سيما في الأنظمة الرئاسية، يضمن التلاعب بدورة العمل السياسية تلاعباً منهجياً وانتهازياً في محاولة للتحكم بالرأي العام. والأكثر من ذلك أن الحكومات المنتخَبة إذ تكون مسؤولة أمام قواعدها الانتخابية المختلفة وتخضع لمحاسبتها فإن سياساتها تكون سياسات متناقضة بالضرورة. وهي لا يمكن أن تتمتع باستمرارية صنع السياسة التي توجد لدى بعض أنظمة الحكم الفردية. وهذه على وجه التحديد هي المحاجّات التي استخدمها الرئيس بيريز لنيل سلطات خاصة في عام ١٩٧٤.

ومن جهة أخرى، يذهب دعاة الفرضية المضادة إلى أن الديموقراطيات أقدر على الصمود بوجه الأزمات الاقتصادية الناجمة عن الطفرة أو الوهدة. ويتكفل التشاور الواسع والمناقشة المطلوبة في الديموقراطيات بصوغ السياسة على نحو أفضل وبالتزام أكبر في تنفيذ السياسات التي تُعتمد في حين أن المنافسة المفتوحة وغير المعروفة نتائجها بين الفئات المتزاحمة تجبر الحكومات على تحديد أهدافها والدفاع عنها في ظروف من الشفافية النسبية. وما هو أكثر

أهمية أن الانتخابات تمكِّن السكان من محاسبة القادة وتغييرهم بطريقة منتظمة ومتوقعة، وبذلك توفّر متنفساً للاحتقانات المتزايدة. وأخيراً، إن فكرة الديموقراطية بوصفها مبدأ مجرداً للحكم، مع الأواصر التي تربطها بالمساواة والمشاركة، تزودها بمصادر شرعية بديلة لا تعتمد على الأداء الاقتصادي وحده. وحالة النروج جديرة بالملاحظة في هذا السياق.

إن فنزويلا، التي حدثت فيها ثلاث طفرات في فترة ما بعد الحرب في ظل شكلين متمايزين من أشكال الحكم، توفر مقارنة زمنية مفيدة بصفة خاصة لفحص هاتين الفرضيتين. وحين يقارن رد فعل الحاكم الفردي بيريز خمينيز على طفرة ١٩٥٦ ـ ١٩٥٧ مع رد بيريز في عام ١٩٧٣ تظهر على السطح بعض الاختلافات الآسرة. ورغم أن صانعي السياسة في الحالتين تصرفوا بطريقة مماثلة (توسيع إنفاق الدولة وسلطة الدولة بصورة مفاجئة مع تركيز السلطة في أيديهم) وانتهوا إلى مآلات مماثلة (سعي في طلب الريع وتدهور اقتصادي وانحطاط سياسي) ورغم أن شكل الحكم لم يؤثر تأثيراً يُذكر في معدل الزيادة في الإنفاق أو الحاجة إلى مشاريع استعراضية فقد كان له تأثيره في اختيار نموذج التنمية وأنماط التوزيع في أعقاب الطفرة، وتوفر مصادر بديلة للشرعية وديمومة الحكم.

اعتمد حكم بيريز خمينيز على القوة العسكرية والنجاح الاقتصادي للبقاء في السلطة. ولم يكن مستغرباً أنه دفع «ريوع حماية» كبيرة إلى القوات المسلحة والشرطة لكنه استمر في لا مبالاته بالمطالب المتنافسة بالتصنيع والرعاية الاجتماعية التي رفعتها مصالح منظَّمة وطبقات اجتماعية مختلفة. وهكذا كان يحظى بتأييد

ضيق للغاية سرعان ما تبخر عندما أخذت الريوع النفطية بالتدفق. أما في [231] فنزويلا الديموقراطية فإن الانتقال الذي حدث عام ١٩٥٨ قام، على النقيض من ذلك، بمأسسة نمط إنفاق مختلف نوعياً ويستند إلى قاعدة أعرض. وإن الحكام الديموقراطيين، بخلاف أسلافهم، استجابوا مراراً لمطالب قاعدة واسعة بتوزيع أموال الدعم ونقل المدفوعات وتنفيذ برامج لمصلحة الطبقات المتوسطة والعمالية فضلاً عن النخب. وعندما بدأت الريوع بالنضوب فإن هذه السياسة الأكثر شمولاً، مقترنة بإمكانية انتقال السلطة إلى حزب مغاير، ساعدت في الحفاظ على الحكم الديموقراطي.

يؤيد التعارض بين هاتين الحالتين الطرح القائل بأن لدى أنظمة الحكم الديموقراطية أفضليات واضحة للصمود بوجه الأزمات الاقتصادية رغم أن هذا الشكل من أشكال الحكم لا يمكن أن يتفادى آثار دورة تهبط من الطفرة إلى الوهدة. وتوفر الانتخابات المنتظمة فرصة لرفض المتربعين على سدة الحكم غير المرغوب فيهم بالطرق السلمية في حين أن حرية التنظيم تعد بترتيبات أكثر عدالة ومساواة في المستقبل. وهذه الخصائص مجتمعة يمكن أن تدفع المواطنين إلى دعم نظام حكمهم حتى عندما يرفضون حكومتهم.

في عام ١٩٥٨، إذ لم توجد قنوات نفوذ اعتيادية، ولم تُستحدث آليات للخلافة، ولم تعمل أيديولوجيات ملهِمة، كانت الطريقة الوحيدة لتغيير سياسات بيريز خمينيز تتمثل بخلعه. ولكن عندما أراد الفنزويليون أن يحتجوا على سياسات ديموقراطيتهم، كان بمقدورهم الاستعاضة عن حكومة بأخرى وقت الانتخابات، وهذا

ما فعلوه مراراً. وحتى عندما بات واضحاً أن الديموقراطية التعاهدية كانت تكبح المناظرة والتجاوب الواسعين، وألغت عدداً من أهم وسائل الرقابة على قرارات القادة، وعملت على تنمية الفساد، ومحت الفوارق بين الأحزاب فإن الشرعية الممنوحة للديموقراطية بوصفها شكلاً من أشكال الحكم (بدلاً من منحها للأحزاب السياسية نفسها) ظلت شرعية عالية بصورة استثنائية. وفي أيار/مايو عام ١٩٩٢، على الرغم من اتهام رئيسين سابقين بالفساد وأحزاب سياسية فقدت صدقيتها وائتلاف ديموقراطي انتقالي يحكم بلداً يتململ، لم يفضل إلا ٨ في المئة من الفنزويليين الذين سئلوا في استطلاع للرأي قيام حكومة عسكرية على نظام حكم ديموقراطي (مايرز Myers 1992، ٢٣).

يتبدى مزيد من الأدلة على تفوق الديموقراطية في نزع فتيل الأزمات الاقتصادية من خلال العودة إلى مراجعة الجدول ١٧ في الفصل التاسع. فهذا الجدول يبين أن البلدان التي شهدت قفزات عالية بالإنفاق في البداية، أو التي عاشت آثار الطفرة، تواجه عدم استقرار سياسي، ويتنبأ، عن صواب، بمستويات عالية من انعدام الاستقرار في إيران ونيجيريا والجزائر. ولكنه يبين أيضاً أن فنزويلا كان ينبغي أن تعيش قدراً أكبر من عدم الاستقرار نظراً إلى أن مؤثر الطفرة عندها كان أشد بكثير منه في البلدان الأخرى المصدرة للنفط. إن ضغوطاً باتجاه تغيير النظام كانت موجودة بكل تأكيد عندما ظهرت مشاكل اقتصادية خطيرة لأول مرة ولكن تململ الجيش سرعان ما هدأ عندما [232] عُزل بيريز من الحكم بعملية دستورية. وفي حين أن محاجَّة مضادة كهذه ليست موثوقة بحد ذاتها

فإنها تبين أن لتداول السلطة وحكم القانون والرقابة المدنية على الجيش تأثيرات هامة لصالح الاستقرار في أوقات تتسم بقدر استثنائي من انعدام الاستقرار.

إن أدلة من بلدان نفطية أخرى ذات نقص في رأس المال تضفي ثقلاً إضافياً وإن كان لم يزل ثقلاً غير كاف. وتبين النروج بوضوح أفضليات التمثيل العريض وتداول السلطة والمناقشة الواسعة والمحاسبة في التعامل مع أزمة ثروة، ولكن ليس لدينا مثال على الأداء الديموقراطي نتدارسه بين البلدان النامية. غير أن من الواضح أن أنظمة حكم تسلطية شخصانية انهارت بسهولة نوعاً ما في ظروف الطفرة ـ الوهدة مع كون نظام سوهارتو استثناء لافتاً. ولكن متانة حكمه، عندما أصبحت أسعار النفط متقلبة، تعود أساساً إلى درجة مختلفة من طابع الدولة النفطية وتعقيم العائدات نتيجة الأزمة التي ألمت بمؤسسة «برتامينا» وليس إلى خصائص محدَّدة يتميز بها الحكم السلطوي. وإذا أصبحت السياسة الاقتصادية أقل نجاحاً أو نشأت سلسلة من الأزمات، كما هو مؤكد عملياً في ظل الحكم الفردي، فإن من المستبعد أن يصمد أي شكل من أشكال الحكم الشخصاني. ونيجيريا لا تلقي ضوء على هذه المسألة لأنها ممزقة بتأثير درجة ضعيفة على نحو خاص من تكوين الدولة ونزاعات إثنية ودينية وركض وراء الريع بحيث إنها كانت عاجزة عن تثبيت أي شكل من أشكال الحكم، ديموقراطياً كان أم سلطوياً.

حتى إذا كانت الأدلة غير قاطعة من هذه البلدان الأخرى فإن في ثلاث من الحالات الخمس في هذه الدراسة (الجزائر ونيجيريا وفنزويلا) يُنظَر بصراحة إلى توفير قدر أكبر من الديموقراطية على

أنه أحد الحلول للمشاكل الكثيرة التي نشأت خلال دورة الطفرة ـ الوهدة. وفي الجزائر، حيث الإرث الثوري ودعم العلمانية وبعض القواعد المحدَّدة للاستخلاف ساعدت على إدامة آليات سلطة بديلة في أوائل التسعينات، يُعتبر توسيع الديموقراطية البديل الحقيقي الوحيد من مواصلة الانزلاق إلى حرب أهلية. وفي نيجيريا يمثل الجيش العقبة الرئيسية في طريق الانتقال إلى شكل جديد من أشكال الحكم. وفي فنزويلا يتمثل المطلب المركزي للمواطنين بالانتقال من شكل من أشكال الديموقراطية إلى آخر ـ إلى شكل منها أقل تقييداً وأكثر شمولاً وأشد تنافسية. وإن الفكرة العزيزة لصيغة التوافقات والتحالفات pactismo، التي كانت رديفاً للتواطؤ بين الأحزاب والمصالح المنظَّمة، يُنظَر إليها الآن بصراحة على أنها أداة استقرار قصيرة الأمد للتعامل مع أزمة سياسية وليست مجموعة طويلة الأمد من الاتفاقات التي يمكن أن تُبقي على ترتيبات مؤسسية تقييدية جديدة جامدة في مكانها. وحتى في إندونيسيا حيث واجه الحكم التسلطي أقل التحديات، يرتبط الضغط من أجل الديموقراطية بانتقادات متزايدة لطلب الريع السياسي.

[233] مع ذلك لا بد من التعامل بحذر مع الملاحظة القائلة بأن الديموقراطيات قد تكون أقدر من أنظمة الحكم الفردي على الصمود بوجه الأزمات الاقتصادية أو حل بعض المشاكل الراهنة على الأقل التي تواجه البلدان النفطية. إن الديمقراطية قد تكون لها نتائج غير متوقعة في سياق التردي المتسارع لنوعية الحياة، لا سيما في بلدان تمزقهما خلافات إثنية ودينية. ولأن الديموقراطية تتيح إمكانية ظهور قوى وتحالفات وتفاهمات جديدة فإن تأثيرها الآني

في الجزائر أو نيجيريا أو إندونيسيا قد يكون رفع مستوى التشظي وانعدام الحراك واللايقين بدلاً من التصدي للتحديات التي تواجه الدولة النفطية.

يضاف إلى ذلك أن النجاح النهائي في تفادي مآلات قاسية في دورة تنتقل من طفرة الانتعاش إلى وهدة الركود، يمكن أن يعتمد على نمط الديموقراطية أو صنف الحكم التسلطي وليس على الاختلافات الواسعة بين الاثنين. وحيث تقوم أنظمة الحكم على حدود غير واضحة بين الشؤون المالية العامة والأموال الخاصة، كما في الحكم ذي الطابع الشخصاني الحاد، لا يكون هناك كابح على طلب الريع سوى سقوط النظام نفسه، وهذه الأنظمة هي الأكثر انكشافاً في هذا الشأن. وحيث تكون أنظمة الحكم أقل جشعاً ـ بمعنى أن بعض الفائض الاجتماعي يُستخدَم لمنفعة المواطنين بصفة العامة وليس للحكام وأصدقائهم فحسب ـ فإن من المعقول أن يُفترَض، أولاً أن نمط التوزيع والتخصيص سيكون أوسع قاعدة وأكثر عدالة، وثانياً أن هذه الأنظمة ستكون لديها ركائز بديلة للشرعية تساعدها في الصمود أمام تقلبات دورة تهبط من الطفرة إلى الوهدة وبالعكس. ومثل هذه الأنظمة قد تكون ديمقراطية أو سلطوية.

النفط: ذهب أسود أم براز الشيطان؟

للطفرات تأثير سلبي في البلدان النفطية النامية، كما رأينا، ولكن كيف ينبغي الحكم على تأثير النفط على المدى البعيد؟ الإجابة الكاملة ستقارن إجمالي الأداء السياسي والاقتصادي

لمجموعة من البلدان النفطية مع أداء مجموعة مقابلة من البلدان غير النفطية خلال فترة مديدة من الزمن. ولكن حتى إذا أُجريت مثل هذه الدراسة فإن تقييم استثمار النفط على أنه «خير» تنموي لن يكون سهلاً لسببين. أولاً، عدم توفر معلومات كاملة، وخاصة معلومات تغطي فترة زمنية كافية. ولأن من المتعذر عموماً الحصول على إحصاءات موثوقة عن توزيع الدخل على سبيل المثال، في هذه البلدان، فإن من الصعب أن يُحدَّد بدقة كيف يعود النفط بمنافع غير متناسبة على بعض الفئات.

ثانياً، إن حساب ثقل المكاسب النسبية مقابل الخسائر بسبب النفط [234] حساباً يتسم بالحياد القيمي مهمة مستحيلة. هل دور النفط بوصفه ركيزة يتكئ عليها النظام أحياناً لاستقراره، أعلى قيمة من آثاره السلبية مثلاً، على ما يتحقق من مكاسب في الإنتاجية؟ هل البضاعة السياسية الجماعية تساوي ما يمكن أن تنطوي عليه من أكلاف اقتصادية للأفراد؟ هذه هي صنوف القضايا التي شغلت الدارسين طيلة قرون، وحلها لن يتوفر بيسر في عقد مقارنة بين البلدان النفطية والبلدان غير النفطية.

إن مقارنة سجل التنمية الاقتصادية في فنزويلا مع التنمية في بقية أميركا اللاتينية تُعطي فكرة عن المقايضات المرتبطة بذلك. فالنفط وضع فنزويلا في موقع تُحسد عليه من نواحي عديدة. وفي الفترة الواقعة بين ١٩٢٠ و١٩٧٦ كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في فنزويلا هو الأعلى في القارة. وفي عام ١٩٧٦ مثلاً كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي ١٣٤٤ دولاراً بالمقارنة مع ٨٩٨ دولاراً لأميركا اللاتينية كلها. وكان معدل نموها

خلال هذه الفترة مرتفعاً بصورة استثنائية (٢,٦ في المئة) لدى مقارنته مع بلدان أميركا اللاتينية الأخرى (١,٧ في المئة) أو حتى مع البلدان الصناعية المتقدمة (٢,١ في المئة). وأتاح معدل النمو هذا تلبية حاجات فئات منظَّمة أسرع بكثير مما سيكون ممكناً في ظروف «غير نفطية» (بابتيستا ١٩٨٤، الجدول ٢). وفي الأعوام العشرين بين ١٩٦٠ و١٩٨٠ التي شهدت طفرتين، تمتع الفنزويليون بما يقرب من ضعف الموارد لأغراض الاستثمار وبنمو أسرع بكثير في الرواتب ومتوسط حياة أطول عمراً ومعدل وفيات أدنى بين الأطفال وتعليم أعلى من جيرانهم الأميركيين اللاتينيين - وتمتعوا بذلك كله دون أن يدفعوا ضرائب قريبة حتى من المقارنة مع ما يدفعه نظراؤهم (بابتيستا ١٩٨٤، ٢٦، الجدول ٣). هذه المآلات الاقتصادية كانت ضمانة للاستقرار السياسي.

ولكن بحلول عقد الثمانينات انتهى هذا السجل الاستثنائي. وارتبطت معدلات النمو المتفاوتة بهبوط حاد في نصيب العمال من الدخل ولامساواة عميقة في الدخل بين بقية السكان. واقترن التصنيع المتسارع بالمرض الهولندي وتراجع في الإنتاجية[٢]. ورغم أن التضخم كان أقل منه في غالبية البلدان الصناعية لأن الدولارات النفطية تدعم عملة مستقرة استقراراً غير اعتيادي (كانت معدلات

(٢) كما يبين الجدول أ - ١٢، في الفترة الواقعة بين ١٩٨٢ و١٩٨٧ تراجعت مساهمة الصناعة في إجمالي الناتج المحلي من ٤٢ إلى ٣٨ في المئة وبقيت مساهمة الزراعة راكدة عند مستواها وقفزت مساهمة الخدمات من ٥٢ إلى ٥٦ في المئة. القطاع الصناعي وحده، الذي بذلت فيه الحكومة مجهودا كبيراً لتنميته، ازدادت مساهمته بدرجة كبيرة، من ١٦ إلى ٢٢ في المئة.

التضخم السنوية ١,٧ في المئة فقط بين ١٩٥٣ و١٩٧٣) (رودريغوس Rodriguez 1985، ٧) فإنه ارتفع إلى أكثر من ٨٠ في المئة في عام ١٩٨٩. يضاف إلى ذلك أن الميل إلى الاستيراد كان أعلى منه في أي بلد آخر من بلدان أميركا اللاتينية. وحتى في غمرة أزمة اقتصادية خطيرة بين ١٩٨٦ و١٩٨٨ ظل الاستيراد أعلى بكثير من متوسطه الأميركي اللاتيني(٣).

كانت التكاليف الاجتماعية الباهظة هي التركة الأشد ضرراً لنموذج فنزويلا الاقتصادي المدفوع بقوة النفط. وهي من هذه الناحية تشبه بقية أميركا اللاتينية حيث قطاعات واسعة من السكان كانت أيضاً مهمشة [235] بوصفها منتجين ومستهلكين خلال «العقد الضائع» في الثمانينات. ولكن انحدار فنزويلا كان أسرع وأبعد في أعقاب طفرتين ضخمتين. وبحلول عام ١٩٩٦ كانت فنزويلا واحداً من تسعة عشر بلداً فقط في العالم انخفض فيها دخل الفرد إلى أقل من مستواه في عام ١٩٦٠. واشتركت فنزويلا بهذه المكانة المنكودة مع بلدان مثل هايتي ونيكاراغوا وليبيريا وغانا وروواندا (صحيفة نيويورك تايمز، ١٥ تموز/يوليو ١٩٩٦). وكان هذا الانقلاب في حظوظ البلد سريعاً ودرامياً. ويقول البنك الدولي في تقرير له إن مستوى الفقر في عام ١٩٨٩ كان ٥٣ في المئة بالمقارنة مع ٣٢ في المئة عام ١٩٨٢ في حين أن ٢٢ في المئة من جميع العائلات لم يكن لديها دخل كاف لتغطية الحد الأدنى من الحاجات الغذائية

---

(٣) فنزويلا التي لا تشكل إلا ٤ في المئة من سكان المنطقة الإقليمية، زادت حصتها من مستوردات المنطقة على ١٠ في المئة خلال عامي «الوهدة» هذين (نابيم Naim 1993، ١٢).

اليومية، بالمقارنة مع ١٠ في المئة عام ١٩٨٢ (البنك الدولي، مقتبس في ناييم ١٩٩٣، ٦). وتتبدى خطورة هذا الوضع في توقعات الاقتصادي الفنزويلي برنارد مومر (١٩٩٠، ٥٩ ـ ٦١) الذي قدَّر أن فترة طويلة ستمر بعد عام ٢٠٠٠ قبل العودة إلى مستويات الإنتاج ودخل الفرد التي تم بلوغها في عام ١٩٧٧.

أشد ما يلفت في مقارنة فنزويلا مع بقية أميركا اللاتينية هو الطبيعة الوهمية لتنميتها. ورغم نمو إجمالي الناتج القومي الفنزويلي والعمالة وحجم الموجود من رأس المال الذي كان أعلى منه في بقية القارة أو حتى في العالم الصناعي فإن انتاجيتها كانت أدنى بكثير، وخاصة خلال سنوات الطفرة في ١٩٧٤ ـ ١٩٧٨، وتراجعت أكثر طيلة عقد الثمانينات[٤]. وعلى امتداد عشرين عاما كانت الانتاجية تزيد قليلا على نصف متوسطها في أميركا اللاتينية (بابتيستا ١٩٨٤، الجدول ٥). وما كان أكثر مدعاة للقلق هبوط معدل النمو السنوي المتوسط لرأس المال غير النفطي (من ٩,٤ في المئة في ١٩٢٠ ـ ١٩٤٣ إلى ٠,٥ في المئة في ١٩٨٦ ـ ١٩٩٠) ومعدل النمو السنوي المتوسط لإجمالي الناتج المحلي غير النفطي (من ٥,٦ في المئة في ١٩٢٠ ـ ١٩٤٣ ونسبة مرتفعة قدرها ٩,٤ في المئة في ١٩٤٣ ـ ١٩٥٨ إلى ٠,٥ في المئة في ١٩٨٦ ـ ١٩٩٠)، وذلك في شهادة أخرى على الفشل في استخدام الدولارات النفطية أساسا لبناء اقتصاد متنوع متعافى (ايسبيناسا Espinasa ومومر

---

(٤) انخفضت الانتاجية بنسبة ١,١ في المئة سنوياً خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٥ إلى ١٩٧٩، وبنسبة ١,٤ في المئة سنوياً من ١٩٨٣ إلى ١٩٨٨ (البنك الدولي ١٩٩١، مقتبس في ناييم ١٩٩٣، ٤).

١٩٩١، ١٩).

هذه الإحصاءات ترسم صورة مقلقة: بدلاً من بناء نموذج تنمية مستدامة ذاتياً، تنطوي على إمكانية الاستقلال عن النفط، كانت فنزويلا تعيش على اقتصاد كاذب ومال مقتَرَض ووقت مستعار. ولأن هياكل الدولة أُنشئت تحديداً لتكريس هذا النموذج فإن عملية تصحيح مسار فنزويلا باتجاه اقتصاد غير ريعي منتج كانت تعد بأن تكون من أصعب عمليات التصحيح في أميركا اللاتينية.

تؤكد هذه المقارنة السريعة صعوبة تقييم التأثير النهائي للنفط أو أي سلعة أخرى. والسؤال هو ليس ما إذا كان النفط نعمة أو لعنة بل ما هو نوع النهج السياسي ومسار التنمية الاقتصادية الذي يشجع النفط على السير فيه ومَنْ المستفيد منه.

إن سلعة معينة ليست بحد ذاتها عاملاًإيجابياً أو سلبياً في عملية التنمية، [236] بل إن تأثيرها النهائي يعتمد على الطريقة التي تتفاعل بها مع مؤسسات قائمة لاستحداث مؤسسات جديدة. وهكذا تمكنت تشيلي الديموقراطية في نهاية المطاف من بناء بيروقراطية كفوءة نسبياً وحكم قانون راسخ رغم أنها كانت تعتمد على الإنتاج المعدني. وكان بمقدور هرشمان (١٩٧٧، ٩٥) أن يلاحظ وهو يراجع تأثير سلع زوجية مختلفة على التنمية، أن «في كوبا قصب السكر هو الشرير والتبغ هو البطل، وفي كولومبيا التبغ هو الشخصية الشريرة في حين أن البن هو الشخصية الخيرة». ويكمن الاختلاف في الإطار المؤسسي القائم من قبل ثم تُدرَج فيه سلع، والطريقة التي يُعاد بها تشكيل هذا الإطار لاحقاً.

دروس من مفارقة الوفرة

ما السبب في ما تُبديه البلدان من أنماط تراكم وتوزيع مختلفة في مجرى تنميتها، هذا واحد من الأسئلة الأساسية للاقتصاد السياسي. وتعتمد إماطة اللثام عن أنماط متمايزة من التنمية وتفسيرها، على كشف التفاعل المعقد بين النمو الاقتصادي والتغير المؤسسي. فالاقتصادات تشكل مؤسسات سياسية وهي بدورها تتشكل بهذه المؤسسات. والارتباط المالي بين الاقتصادات والكيانات السياسية ليس التفسير الوحيد بأي حال للتباين في قدرة الدول ولكنه تفسير أساسي. والدول التي تقوم في جانب من كيانها على مصدر إيراداتها، كما رأينا، تكتسب القدرة على تنظيم استخدام السلطة والسطوة، وهي تمد الفاعلين بموارد وشرعية وتصورات وطرائق عمل متعارف عليها وهويات ومعان رمزية ومعايير للسلوك المقبول. وإلى جانب مؤسسات أخرى فإن الدول تشكل دوافع فردية وأنماطاً من السلوك الفردي.

أشار إيفنز Evans (1995) إلى أن الدول تقع في فضاء متواصل من «الضاري» إلى «التنموي». والدولة الضارية أكثر من مجرد الدولة المهجوسة بتعظيم الإيرادات التي حدَّد ليفاي Levi (1988) هويتها. وفي دولة من هذا الصنف تكون السوق قد تغلغلت في كل نواحي الحياة العامة حتى إن كل شيء تقريباً يكون برسم البيع. والسلوك الريعي هو القاعدة المتعارف عليها في القطاعين العام والخاص على السواء. وبذا يكون الاستثمار المنتِج أقل رجحاناً. أما على أي طرف من هذا الفضاء المتواصل تقع الدول فذلك يعتمد على مدى عرقلتها أو تنميتها لمنظورات المبادرة الاقتصادية بعيدة المدى، وهذا بدوره

يعتمد على تماسكها البيروقراطي وآلياتها المرجعية. وقدرات الدولة هذه لا تنشأ بين ليلة وضحاها. وهي في البلدان النامية تُبنى من خلال تفاعل مؤسسات سياسية وطنية مع أسواق عالمية ومجتمعاتها.

إن البناء التاريخي للدول ـ أي كيف أصبحت ضارية [237] أو تنموية ـ لم يكن بصفة عامة موضوعاً لبحث علم الاجتماع ولكنه سمة مركزية من سمات هذا الكتاب، لا سيما الفصلان الرابع والخامس. وكما أظهر كاردوسو Cardoso وفاليتو Faletto (1979) وكورت Kurth (1979) واودونيل O'Donnell (1973) وجود «وشيجة انتقائية» بين أنماط التصنيع المتأخر وأشكال حكم مختلفة، حاولتُ أن أُبيِّن أن هناك «وشيجة انتقائية» بين أشكال محدَّدة من استغلال السلع ودرجات وأنماط مختلفة من كينونة الدولة. بكلمات أخرى، ما إذا كانت الدول ضارية أو تنموية يعتمد إلى حد بعيد على مصادر إيراداتها الرئيسية وخاصة طابع القطاع القيادي الذي تستخلص منه هذه الإيرادات. وبتحديد أكثر، عندما يتزامن استغلال المعادن مع بداية تكوين دولة حديثة، كما تزامن في كل حالة مبحوثة هنا باستثناء النروج، فإن ديناميكيات الإنتاج لغرض التصدير هي التي تشكِّل الدول بطرق أساسية خالقة بنى خيار محدَّدة وقدرات متفاوتة وعيوب خلْقية تبقى زمناً طويلاً بعد خلقها. لذا لم يكن مصادفة أن حالة إيفنز (١٩٩٥، ٤٥ ـ ٤٧) النموذجية للدولة الضارية تمثلت في زائير ـ بلد منتج للمعادن أبدى الأنماط المعوجَّة نفسها من أنماط السلطة ودائرة السلطة مقترنة مع عجز مماثل عن تحويل الاقتصاد أو البنية الاجتماعية التي تديرها. وليست مصادفة أن الدولتين التنمويتين النموذجيتين، تايوان وكوريا، لم تُنشآ تاريخياً بالارتباط مع

مقتضيات استثمار ثروة معدنية للتصدير.

النتيجة الرئيسية لهذه الدراسة التي تتناول الدول النفطية هي أن البلدان التي تعتمد على نشاط تصديري واحد من المرجح أن تُبدي أوجه شبه كبيرة في قدرة دولها (أو عجزها) على توجيه التنمية، حتى إذا كانت مؤسساتها الفعلية مختلفة تماماً في كل النواحي الأخرى عملياً. بكلمات أخرى، ينبغي أن نتوقع أنماطاً مشتركة من «كينونة الدولة» في البلدان التي تعتمد على القطاع القيادي نفسه طالما أن مؤسسات سياسية قوية متماسكة لم تكن قائمة قبل نشوء هذا القطاع القيادي. وتخلق كينونة الدولة المشتركة هذه تفضيلات متشابهة لأصناف معينة من النشاطات والأدوار واجتناب أصناف وأدوار أخرى.

أحد الامتدادات المركزية لهذه المحاجّة أن الدول التي تعتمد على قطاعات تصديرية مختلفة، محدَّدة تحديداً فضفاضاً ـ المعادن أو الزراعة أو الصناعة التحويلية أو الخدمات ـ ينبغي أن تُبدي حزماً مختلفة من القدرات وأنماط العلاقات الاجتماعية والمؤسسية، واقتران نِعَم التنمية باخفاقاتها، كما فعلتُ مع الدولة النفطية. وقد بدأ شايفر Shafer (1994) هذا الجهد بإظهاره كيف أن اختصاصات قطاعية مختلفة [238] تشكِّل الاستراتيجيات التي تعتمدها الدول. وتذهب دراساتنا مجتمعة إلى أن من الممكن والمجدي التمييز تحليليا بين خصائص مركزية معينة في الدول «المعدنية» والدول «الزراعية» والدول «الصناعية» وحتى الدول «الخدمية». وهذا التصنيف يتيح رسم خريطة مفهومية للدول في العالم النامي تقوم على أساس التفاعل بين الاقتصادات والمؤسسات السياسية بدلاً من

استنادها إلى أنواع مختلفة من السلع وحدها.

هناك عدة اعتراضات ممكنة على مقاربة من هذا النوع. أولاً، في حين أن «أساليب إدارة» قطاعات مختلفة قد تتباين منهجياً بالفعل (شمتر ١٩٩٠) وأن هذا قد يشكِّل قدرات الدولة بطرق لا يمكن التكهن بها، كما زعمتُ، فإن هذا المنطق القطاعي قد لا تكون له إلا تطبيقات محدودة. ولأنه منطق مقنع للغاية في البلدان التي يسودها منتوج واحد، وهو واقع سابق لم يعد القاعدة المتعارف عليها، فإن من الصعب أن نرى كيف أن منتجات معينة ستواصل تشكيل مؤسسات سياسية واجتماعية في المستقبل، إلا في مجال استخراج المعادن. وكما يجادل إيفنز (١٩٩٥، ٢٥٢) فإن «من الصعب بصور متزايدة إيجاد درجة التخصص لكي تكون المحاجَّة «القطاعية الحتمية» محاجَّة معقولة».

ثانياً، من المستبعد أن تُشكِّل أصناف أخرى من الدول بالطريقة الجذرية التي تُشكَّل بها الدول المعدنية، وخاصة الدول النفطية. إسبانيا القرن السادس عشر وحدها التي تضافرت فيها السمات ذات العلاقة تضافراً مبالغاً به إلى درجة عالية، وهذا التشابه ناجم عن حقيقة أن الذهب، مثله مثل النفط اليوم، كان المحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية وقتذاك. فالدولة النفطية أكثر اعتماداً على سلعة واحدة من أي دولة أخرى، واستغلال هذه السلعة أكثر أيلولة إلى النضوب، وذو كثافة رأسمال أعلى وعنده توجه أقوى إلى إقامة جيب معزول لصناعة استغلالها، وأكثر إنتاجاً للريع من استغلال أي سلعة أخرى. قد تكون لدى دول تعدينية أخرى هذه السمات نفسها ولكن تأثيرها لا بد أن يكون أقل طغياناً. وبالتالي إذا كان من

الصعب إيجاد قطاعات خالصة اليوم فإن الأكثر صعوبة هو إيجاد قطاعات تقترب من التأثير الاستثنائي للنفط.

كلا المحاجَّتين لهما قوتهما لكنهما مع ذلك لا تنتقصان من وجاهة المقاربة السلعية. وفي العالم النامي المعاصر أُنشئت غالبية الدول، في البداية على الأقل، متمحورة حول سلع تصديرية، وما زال العديد منها يواصل إنتاج المادة نفسها. وحتى تلك الدول التي تدير الآن أنماطاً من التنمية القطاعية أعقد بكثير، احتفظت بشيء من بقية مؤسسية ومعايير واختصاصات وممارسات تعود إلى زمن سابق. والأكثر من ذلك أنه في حين أن [239] من المستبعد أن تضاهي حالة أخرى الآثار القوية المعروفة في الدولة النفطية فإن المقاربة المطروحة هنا أداة تصحيحية هامة لتحليلات سياسية محضة تشدد على الترتيبات المؤسسية وحدها، أو لمقاربات اقتصادية لا تؤكد إلا عامل الثروات الطبيعية أو معدلات الاستثمار أو أنماط التجارة. الجديد هو الإدراك المتزايد بأن هذه العناصر عناصر متواشجة. وإن الخيارات السياسية مأخوذة في سياقات تاريخية محدَّدة وليس مجرد عامل الثروات الطبيعية أو المؤسسات وحدها، تحدِّد ما إذا كانت ثمار طيبة أو مرة ستُجنى من ريوع مواد أولية.

إن رسم خريطة الروابط بين اكتساب الدولة قدراتها وسلع رئيسية ينبغي أن يُقدم تفسيراً أكمل مما لدينا الآن للمسارات التنموية المتميزة. ولهذا المسعى دلالات نظرية وعملية على السواء. فهو عملياً يتحدى المقاربة القائلة بـ«الخيار العقلاني» وغيرها من المقاربات القائمة على الفردانية والإرادوية، بتسليط الضوء على الطريقة التي تُبنى بها الخيارات بناء مسبقاً وكيف يُنتج هذا البناء

ويُكرِّس. وكما رأينا، فإن للاعتماد على سلعة تصديرية أساسية تأثيراً بالغاً على العلاقات التعاقدية وحقوق المُلكية وأهمية الأسواق النسبية إزاء الدولة ودرجة تدويل الاقتصاد وفرص التجديد التكنولوجي والقوة النسبية للمصالح المنظَّمة وبنية الضرائب والصلاحيات التي تُمنح لأجهزة الدولة وهيئاتها المختلفة، والمضمون الرمزي للدولة. وفي البلدان النامية التي تعتمد على سلعة رئيسية واحدة، يضع صانعو السياسة نصب أعينهم أهدافاً وغايات معينة ويقبلون قيما ومسارات على أخرى ويفضلون استخدام بعض المؤسسات على البعض الآخر لأنهم يعملون على وجه التحديد في بنية الحوافز التي شكّلتها هذه السلعة. وبذا فإن خياراتهم لا تكون خيارت «حرة»، وأفعالهم تتشكل بهذا الإطار من خلال أنماط مسلّم بها ولها واقع موجود قبل تفضيلات الفاعلين.

هذه المقاربة تتحدى أيضاً الفرضيات الليبرالية الجديدة القائلة إن الدولة هي المذنب حيثما وجدت مآلات تنموية هزيلة وكلما وجدت مآلات كهذه. وقد لاحظ نورث North (1990، ٩٦) أن الأطر الدولية هي «المفتاح الحاسم إلى النجاح النسبي للاقتصادات»، وهي خلاصة جرى تأكيدها مجددا من فيبر ([١٩٢١] ١٩٦٨) إلى وايد Wade (1990). والنروج، الحالة الوحيدة التي ليست دولة نفطية، شاهد بليغ الشهادة على Hهمية وجود بيروقراطيات مقتدرة بوصفها العنصر الأساسي في عملية التصحيح والتحول فضلاً عن كونها المقابل الذي لا غنى عنه للمصالح الخاصة. وإذا كان هناك درس واضح من تجربة البلدان المصدرة للنفط فهو أن المآلات التنموية تعتمد على طابع [240]

مؤسسات الدولة. فالأسواق تُحكَم بصورة جيدة أو رديئة لكنها دائماً تُحكَم. وحيث تكون الهيئات والأجهزة العامة متنوعة مالياً وخاضعة للمحاسبة ومتماسكة يكون من المرجح أن تُحكَم الأسواق بصورة جيدة.

زد على ذلك أن هذه المقاربة تبين أن تحويل الدولة ليس ممكناً من دون تحويل مقابلاتها الأهلية في القطاع الخاص. وتوضح البلدان المصدرة للنفط كيف تكوّن الدول والبنى الاجتماعية بعضها البعض بصورة متبادلة. فهذه لا توجد منطقياً أو تجريبياً قبل تلك، ومعا التحمت هذه وتلك في شبكة ريعية كثيفة شكلت استراتيجيات الدول والمصالح الخاصة في حلقة تنموية ذات منفعة متبادلة (لهما) لكنها حلقة مفرغة. وإن إصلاح أحد طرفي المعادلة ببناء بيروقراطية متماسكة ليس كافياً بل ولا حتى ممكناً لأن مصالح أوليغوبوليتية oligopolistic interests قوية ستجد طرقاً لا تُحصى لقطع الطريق على بناء جهاز دولة لا تستطيع أن تخترقه بنجاح.

هذه النتائج النظرية ذات دلالات عملية. فالصلة القائمة بين السلع والدول تكشف ضعف وصفات السياسة الاقتصادية القائمة على رزم ليبرالية جديدة من التصحيحات البنيوية، لا سيما في البلدان المصدرة للنفط. ولأن هذه البلدان هي التجسيد الحي لما سماها بارزلاي Barzelay (1986) «اقتصادات سوق مسيَّسة» فإن العقلانية الاقتصادية لا يمكن أن تُفصل عن العقلانية السياسية. ويفوت جوهر القضية على وصفات صندوق النقد الدولي وغيره من الوكالات الدولية والأميركية والسلطات في البلدان النامية، التي لا هدف لها سوى إعادة بناء الاقتصادات على أساس السوق الحرة.

فهي بإنكارها أن إعادة البناء الاقتصادي عملية سياسية بعمق، لا بمفردات «الإرادة السياسية» فحسب، كما يزعم فاعلون دوليون في أحيان كثيرة، ولكن أيضاً بمفردات تغيير المؤسسات السياسية التي تشكّل صنع السياسة الاقتصادية وتضفي عليه معنى، لا تعالج جوهر الكينونة الشائهة للدولة في هذه البلدان أو بنية السوق الأوليغوبوليتية التي أوجدتها هذه الدول المشوهة وحافظت عليها بعناية فائقة.

على العكس من ذلك، إن انشغال الليبرالية الجديدة بتقليص الدائرة التي تغطيها سلطة الدولة يتجاهل الحاجة إلى تعزيز سلطتها. فالضراوة ليست ببساطة دالة لحجم الدولة. ورغم أن إلغاء الضوابط والرقابة على الأسعار وإزالة الحواجز الجمركية وما شابه ذلك من إجراءات يمكن أن تُنهي بعض الترتيبات التي عملت على تنمية السلوك الريعي فليس هناك ما يضمن أن دولة حُجِّم دورها لن تلجأ إلى ترتيبات ريعية جديدة في المستقبل، خاصة إذا حدثت طفرات جديدة. كما لا توجد أي ضمانة بأن الملاذات الريعية لن تغير مواقعها إلى مواضع أخرى بكل بساطة - مثلا عن طريق الخصخصة، [241] كما تبين حالة المكسيك. إن هذه السياسات، بشكلها الحالي، يمكن أن تحسّن بصورة مؤقتة أداء ميزان المدفوعات لكنها تغفل التشديد على ما يحتاج حقاً إلى التشديد عليه وهو زيادة الضرائب الداخلية وإضفاء طابع الاحتراف المهني على جهاز الخدمة المدنية ومحاربة الفساد وتحطيم الأوليغوبوليات وتطبيق الديموقراطية السياسية. هذه هي الأفعال التي ستغير في النهاية سلوك النخب السياسية والاقتصادية إلى جانب سلوك المواطنين الاعتياديين.

أخيراً، ينبغي أن يكون لدى هذه المقاربة بعض القدرة على توقع آفاق المستقبل الذي ينتظر البلدان النفطية. وهي أثبتت حتى الآن فائدتها في توقع الأزمة التي واجهت الدولة الفنزويلية (كارل Karl 1982، ١٩٨٧)، وينبغي أن تكون مقاربة لها تطبيقات أوسع على البلدان ذات الفائض في رأس المال، التي لم تُشمَل بهذه الدراسة. ففي السعودية، على سبيل المثال، تزعزع الاستقرار المالي السابق بما يربو على عقدين من الإنفاق المنفلت، والمشتريات العسكرية والممارسات المصرفية غير النظامية. ورغم ضآلة عدد سكانها وضخامة احتياطاتها اللذين يمنحانها أفضلية كبيرة على البلدان ذات النقص في رأس المال فإن احتياطات مالية تزيد على ١٢٠ مليار دولار اختفت تقريباً عندما تخطى الإنفاق مليارات الدولارات التي تتحقق سنوياً من أكبر الحقول النفطية في العالم. مع ذلك يستمر صانعو السياسة السعوديون في المضي قدماً بخطط تنموية طموحة، لكنهم يمضون بها الآن بالاقتراض وفي مواجهة عجز يشكل ٩,٢ في المئة من إجمالي الناتج المحلي السعودي، وهي نسبة تزيد مرتين تقريباً على نسبة العجز في الولايات المتحدة. ولا يبدو أن خفض الإنفاق خفضا كبيراً خيار مطروح لأن المسؤولين يحاجُون بأن «اعتبارات سياسية واجتماعية تحول دون خفض أموال الدعم أو زيادة الرسوم» على المواطنين السعوديين (صحيفة انترناشنال هيرالد تربيون، ٢٣ آب/ اغسطس ١٩٩٣).

هكذا تشير الأدلة المتاحة إلى أن النفط عمل أيضاً على تحويل الدول وأنظمة الحكم في البلدان ذات الفائض في رأس المال بطرق تُوقِع صانعي سياستها في فخ من حُمى الإنفاق. وإذا كانت هذه هي

الحال فإن الإنفاق المفرط، مقترناً بانخفاض أسعار النفط، سيحوُّلها إلى مكافئ البلدان ذات النقص في رأس المال. وإن أزمة مالية مديدة وحدها التي من المرجح أن تستحث التغيير، وأن التصحيح، حين يأتي، سيكون تصحيحاً قاطعاً وقاسياً بصفة خاصة. ومن دون تدخل واعٍ فحتى بلدان «أحادية المحصول» مثل السعودية وليبيا من المرجح أن تواجه ما اتسمت به نظيراتها من اقتران التدهور الاقتصادي بالانحطاط السياسي اقتراناً أضر بها، ولكن في هذه الحالات يمكن أن تكون التداعيات الدولية والجيوستراتيجية أكبر بكثير.

طالما أن النفط يسد حاجة أساسية ويحقق ربحاً لمصالح دولتية وأهلية قوية فإن الحكومات ستختار العمل على استغلاله - وتعتبر نفسها محظوظة. ثم تُترك البلدان المصدرة للنفط [242] في مواجهة التحديات المتمثلة في بناء اقتصادات أكثر تنافسية وعدالة وأنظمة حكم أكثر استقراراً ودول أكثر اقتداراً، كلها في وقت واحد. وهي من هذه الناحية لا تختلف كثيراً عن العديد من نظيراتها غير النفطية. ولكن ما ستتميز به هو طريق وصولها إلى هذه النقطة والحواجز الجامدة بصفة خاصة التي تعترض إعادة التصحيح. وتشكل هذه الحواجز في طريق عملية التصحيح مشكلة أكبر من التي تواجهها البلدان غير النفطية. ويصح هذا بصفة خاصة إذا حدثت مرة أخرى طفرات جديدة.

تشير دروس الماضي إلى وجود علاقة منحرفة بين بعض أشكال الدخل الذي يتحقق من توفر موارد طبيعية وبناء الدولة بناء ناجحاً. والتاريخ زاخر بالأمثلة على الإخفاقات التنموية التي منيت

بها دول ذات صناعات استخراجية وتعدينية. إن إسبانيا حققت فوائد جمة من فورة الذهب والفضة ثم أصبحت من أفقر البلدان الأوروبية. وبيرو شهدت ذات يوم طفرة هائلة ناجمة عن تصنيع الأسمدة من نفايات الطيور و«تنمية ذهبية» من خلال المعادن لكنها الآن بلد فقير. وتشيلي أيضاً عاشت طفرة في النترات في نهاية القرن التاسع عشر أدت إلى أكثر الخطط التنموية طموحاً في تاريخها، ثم إلى ما وقعت فيه من مصائب. وإذ نظر الروائي ادواردو غاليانو Eduardo Galeano (1973، ١٩) إلى واقع أميركا اللاتينية من منظار هذه الطفرات والانتكاسات المعدنية، لاحظ بسخرية أن فقر القارة هو نتيجة ثروتها الطبيعية. وبعكس ذلك، كما لاحظ آدم سميث ذات مرة عن التتر، فإن البلدان الآسيوية حديثة التصنيع قد تكون غنية لأنها على وجه التحديد فقيرة بمواردها الطبيعية. ولعل الحاجة إلى التغلب على هذا العوز من العوامل الرئيسية التي ساعدت في بناء دول فاعلة.

هذه هي مفارقة الوفرة. ولكنها ليست حتمية. فالمفارقات تُحل والمسارات التنموية تُغيَّر، حتى إذا استغرق ذلك عقوداً أو حتى قروناً من الزمن. وليس هناك شيء لا مفر منه بشأن عاقبة النفط أو أي سلعة أخرى في المستقبل. ومع إدراك الواقع المتمثل بهبوط أسعار النفط تُبدي التصورات بشأن دور النفط في الدول النفطية بوادر تغيُّر، وينبغي أن تستمر في إبدائها ـ بشرط ألا تحدث طفرة أخرى. وإذا دُفع صانعو السياسة، داخلياً من القاعدة، ودولياً من القمة، لكي يشفعوا هذه الحكمة الاقتصادية الجديدة بجهود واعية من أجل بناء قدرة الدولة عن طريق بنى ضريبية متنوعة وأجهزة

خدمة مدنية ذات طابع مهني ومؤسسات أكثر تمثيلاً وعدالة فإن بإمكانهم أن يبدأوا تدريجياً بكسر الحلقة المفرغة للتنمية النفطية. وبخلافه، سيتأكد بصورة متزايدة تحذير بيريز الفونسو من «براز الشيطان»، وقد تجد الأجيال القادمة أنها كانت ستكون أفضل حالاً لو لم يُكتشف النفط.

ملاحظة بحثية

[243]دراسة البلدان المصدرة للنفط يعيقها فقر الأعمال ذات العلاقة في علم الاجتماع فضلاً [243] عن الافتقار إلى البيانات الإحصائية في بعض المجالات الأساسية. ومن الصعب بصفة خاصة إيجاد إحصاءات موثوقة ودراسات اقتصادية للفترة التي أعقبت مباشرة طفرتي ١٩٧٣ و١٩٨٠، وهي الفترة التي تحظى بالاهتمام الأكبر في هذه الدراسة. وفي كل من الحالات الخمس المبحوثة (فنزويلا وإيران ونيجيريا والجزائر وإندونيسيا) لا يتوفر إلا القليل من الدراسات الجادة (إن توفرت أصلاً) للباحثين في توزيع الدخل أو أداء مؤسسات قطاع الدولة بوصفها مجموعة أو حجم الدعومات والحواجز الجمركية أو أنماط الفساد. ونتيجة للفوضى الناجمة عن الطفرتين فإن التقارير السنوية لعدد من الهيئات الحكومية تراجعت في موثوقيتها أو لم تصدر بالمرة. وبعد عام ١٩٧٣ ظهرت اختلافات واسعة في الأرقام الخاصة، على سبيل المثال، بالدين القومي، وإنتاج الفولاذ، وخسائر مؤسسات قطاع الدولة. ويكون جمع البيانات إشكالياً بصفة خاصة عن إيران بعد الثورة وعن الجزائر. والجداول المقدَّمة في الملحق الإحصائي ومتن الكتاب

مستقاة من أفضل المصادر المتاحة.

يستند شيء من المادة التي يتضمنها القسم الثاني إلى بيانات جُمعت في فنزويلا خلال الفترة الواقعة بين ١٩٧٨ و١٩٧٩ وفي أكثر من خمسين مقابلة ليست للنشر مع مسؤولين رسميين (بينهم أربعة رؤساء سابقين) وقادة حزبيين ورجال أعمال ومراقبين أجانب. وكان الحفاظ على السرية مطلوباً بسبب الأجواء المشحونة سياسياً، المحيطة بالسياسة الاقتصادية في هذه الفترة السابقة على الانتخابات. وقد واصلتُ الحفاظ على السرية لا سيما في ضوء الاضطرابات السياسية الحالية في فنزويلا.

[244] واستُكمِلت هذه المقابلات بمزيد من المناقشات في ١٩٨٣ و١٩٩٢. وكان للمقابلات دور هام بصفة خاصة في فهم الحالة الفنزويلية لأنه، على النقيض من الوضع في المكسيك والأرجنتين والبرازيل وتشيلي وغيرها من بلدان أميركا اللاتينية، لم ينشر إلا القليل نسبيا من الأعمال السياسية أو الاقتصادية عن فنزويلا في فترة ما بعد ١٩٧٣.

أخيراً، من مؤشرات الدولة النفطية بلبلتها المؤسسية. وكثيراً ما كانت الفوضى الإدارية في فنزويلا في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات كبيرة بحيث كان من الصعب الحصول على إجابات عن أسئلة بسيطة نسبياً. وعلى سبيل المثال، بعد تأميم النفط حاولتُ معرفة الوزارة المسؤولة رسمياً عن شركة النفط حديثة التأسيس، بترولیوس دي فنزويلا Petroleos de Venezuela (بتروفن) PETROVEN، أهم مؤسسات قطاع الدولة في فنزويلا. وقد ادَّعت اضطلاعها بهذا الدور ثلاث وزارات مختلفة ـ التخطيط والمناجم

والهايدروكاربونات وأمانة الرئاسة. ولكن «بتروفن» أصرت على أنها شركة مستقلة وأنها لا تقدم حساباتها إلا إلى رئيس الجمهورية. في النهاية اكتشفت الدائرة القانونية لإحدى شركات النفط الأجنبية، استجابة لمناشداتي بتقديم أيضاً، أن لوزارة المناجم والهايدروكاربونات مسؤولية الإشراف رسمياً على الشركة رغم أن «بتروفن» كانت عملياً تقدم تقاريرها إلى أمانة الرئاسة (على الأرجح لأنها كانت بإدارة الوزير المفضل لدى الرئيس). وبعد أسابيع تلقيتُ اتصالاً من وزارة التخطيط تسألني إن كنتُ قد اكتشفت الجهة التي تقدم شركة «بتروفن» حساباتها إليها. وقيل لي: «من الضروري أن نعرف ويبدو أننا لا نستطيع أن نعرف».



ملحق إحصائي

[245] ترد إحالات كاملة للمصادر المدرجة في الجداول التالية في «مقتبسات الملحق الإحصائي» [246].

الجدول أ ـ ١
سعر نفط رأس التنورة في السعودية
(دولار للبرميل)

١٩٧٠	١,٣٠	١٩٧١	١,٦٥
١٩٧٢	١,٩٠	١٩٧٣	٢,٧٠
١٩٧٤	٩,٧٦	١٩٧٥	١٠,٧٢
١٩٧٦	١١,٥١	١٩٧٧	١٢,٤١
١٩٧٨	١٢,٧٠	١٩٧٩	١٧,٢٧
١٩٨٠	٢٨,٦٧	١٩٨١	٣٢,٥٠
١٩٨٢	٣٣,٤٧	١٩٨٣	٢٩,٣١
١٩٨٤	٢٨,٤٧	١٩٨٥	٢٩,٩٩
١٩٨٦	١٣,٠٨	١٩٨٧	١٦,٩٤
١٩٨٨	١٣,٢٢	١٩٨٩	١٥,٧٠
١٩٩٠	٢٠,٤٦	١٩٩١	١٦,٥٤
١٩٩٢	١٧,١٩	١٩٩٣	١٤,٩٦
١٩٩٤	١٤,٧٦		

المصادر: أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٤ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٨٨.

International Monetary Fund, International Financial Statistics Yearbook, 1988, lines 456 and 299

أرقام ١٩٨٥ محتَسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، نيسان/ ابريل ١٩٨٥

International Monetary Fund, International Financial Statistics Yearbook, April 1985, line 299 (indexed version)

أرقام ١٩٨٦ ـ ١٩٩٢ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٣

International Monetary Fund, International Financial Satatistics Yearbook, 1993, line 466

أرقام ١٩٩٣-١٩٩٤ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٥

International Monetary Fund, International Financial Statistics Yearbook, 1995, line 466

ملاحظة: منذ حوالي عام ١٩٨٨ لم ينشر الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية الذي يصدره صندوق النقد الدولي، أسعار النفط باستخدام هذا التصنيف. ولعدم توفر بيانات اخيرة في المصادر المدرجة اعلاه فإن أرقام ١٩٨٦ إلى ١٩٩٤ هي متوسط أسعار دبي فاتح في السوق المفتوحة.

الجدول أ ـ ٢

إجمالي ايرادات الحكومة (أسعار ١٩٨٥ الثابتة، مليارات)
ومعدل النمو الحقيقي لإجمالي ايرادات الحكومة (نسبة مئوية)

	الجزائر (أ)		إندونيسيا		إيران		المكسيك (ب)		نيجيريا		النروج		فنزويلا	
	دينار	٪	روبية	٪	ريال	٪	بيسوس	٪	نيرا	٪	كرونة	٪	بوليفار	٪
١٩٧٠	٢٢,٧		٣,٨٣٠		٢,٤٢٩		٢,١		٤,٤		٧٧,٥		٦٣,٢	
١٩٧١	٢٢,٩	٠,٩	٤,٦٠٤	٢٠,٢	٣,١٩٨	٣١,٧	٢,٤	١١,٨	٨,٦	٩٦,٣	٨٦,٩	١٢,١	٧١,٤	١٣,٠
١٩٧٢	٢٨,٦	٢٤,٨	٥,٩٠٨	٢٨,٣	٣,٥١١	٩,٨	٢,٩	٢٣,٢	٩,٠	٤,٦	١٤٩,٩	٧٢,٥	٧٣,٩	٣,٥
١٩٧٣	٣٠,٨	٧,٥	٧,٠٣٤	١٩,١	٩,٩٦٠	١٢,٨	٣,٥	١٥	٩,٨	٨,٩	١٥٧,٨	٥,٣	٨٣,٣	١٢,٧
١٩٧٤	٣٩,١	٤٥,٦	٨,٥٦١	٢١,٧	٧,١٣٥	٨٠,٢	٣,٢	٨,٦-	١٥,٥	٥٨,٢	١٦٣,٤	٣,٥	١٥٢,٣	٨٢,٨
١٩٧٥			٩,٥٨٣	١١,٩	٧,٣٦٢	٣,٢	٣,٣	٤,٧	١٤,٥	٦,٠-	١٦٨,٩	٣,٤	١٤٤,٥	٥,١-
١٩٧٦			١٠,٧٩٣	١٢,٦	٧,٦١٤	٣,٤	٤,٢	٢٦,٣	١٤,٩	٢,٧	١٨٦,٣	١٠,٣	١٢٩,٤	١٠,٤-
١٩٧٧			١١,٦٨٥	٨,٣	٧,٤٨٥	١,٧-	٤,٨	١٤,٢	١٥,٤	٣,٣	١٩٢,٣	٣,٢	١٢٩,١	٠,٢-
١٩٧٨			١٢,٦٩٠	٨,٦	٥,٣٥٨	٢٨,٤-	٥,٤	١١,٦	١١,٧	٢٤,٢-	٢٠٢,٢	٥,١	١٢١,٢	٦,١-
١٩٧٩			١٥,٤٢٧	٢١,٦	٤,٣٣٣	١٩,١-	٥,٥	٢,٠	١٥,٣	٣٠,٨	١٧٧,٦	١٢,٢-	١١٨,٩	١,٩-
١٩٨٠			١٧,٦٣٧	١٤,٣	٢,٦٩٣	٣٧,٨-	٦,٨	٢٣,٠	١٨,٥	٢٠,٧	١٧٥,١	١,٤-	١٢٤,٤	٤,٦
١٩٨١			١٩,٦٦١	١١,٥	٢,٩٢٢	٨,٥	٦,٩	١,٩	١٠,٣	٤٤,٤-	١٨٤,٤	٥,٣	١٦٢,٠	٣٠,٢

١٩٨٢			١٧,٤١٢	١١,٤-	٣,٥٢٧	٢٠,٧	٧,٢	٥,٣	٨,٣	١٩,٤-	١٨٣,٢	٠,٧-	١٣٧,١	١٥,٤-
١٩٨٣			١٧,٦٨٦	١,٦	٣,٤٩٠	١,٠-	٨,١	١١,٣	٧,٦	٨,٤-	١٩٦,٦	٧,٣	١١٩,٨	١٢,٦-
١٩٨٤			١٩,٧٣٠	١١,٦	٣,١٧٦	٩,٠-	٧,٥	٧,٤-	٧,٢	٥,٣-	١٩٩,٦	٠,٥	١١٤,٢	٤,٧-
١٩٨٥			٢٠,٣٤٧	٣,١	٢,٩٦٤	٦,٧-	٧,٨	٤,٨	٩,٦	٣٣,٣	٢٢٤,٥	١٢,٥	١٢٦,٦	١٠,٩
١٩٨٦			٢١,٣٢٤	٤,٨	١,٦٦٤	٤٣,٩-	٧,٣	٧,٠-	٨,١	١٥,٦-	٢٤٩,٤	١١,١	١٠٥,٤	١٦,٧-
١٩٨٧			٢١,٤٠٠	٠,٤	١,٧٠٦	٢,٥	٨,١	١١,٤	١١,٠	٣٥,٨	٢٤٣,٦	٢,٣-	٩٩,٣	٥,٨-
١٩٨٨			١٨,٣٦٠	١٤,٢-	١,٣٨٧	١٨,٧-	٨,١	٠,٤	٨,٧	٢٠,٩-	٢٤٧,٠	١,٤	١٠١,٢	١,٩
١٩٨٩			٢١,٣١٤	١٦,١	١,٧٦٢	٢٧,٠	٨,٩	٩,٣	١٠,١	١٦,١	٢٤٢,٨	١,٧-	٩٩,٢	٢,٠-
١٩٩٠			٢٦,٥٥٤	٢٤,٦	٢,٥٨٥	٤٦,٧	٦,٧	٢٤,٧-	١٤,٢	٤٠,٦	٢٥٦,١	٥,٥	١٢٢,٦	٢٣,٦
١٩٩١			٢٦,١٨٢	١,٤-	٢,٦٦٤	٣,١			٩,٧	٣١,٧-			١٣٨,٥	١٣,٠
١٩٩٢			٢٩,١٠٦	١١,٢	٣,١٤٢	١٧,٩			٩,٦	١,٠-			١١٤,٨	١٧,١-
١٩٩٣			٢٧,٢٠٧	٦,٥-	٤,٦٠٤	٤٦,٥			١١,٠	١٤,٦			١٠٥,٨	٧,٨-

المصادر: أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ لجميع البلدان باستثناء نيجيريا محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٩٣. أرقام ١٩٩٠ ـ ١٩٩٣ وأرقام نيجيريا للفترة ١٩٨٢ ـ ١٩٩٣ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٩٥. عوامل انكماش إجمالي الناتج المحلي النيجيري للفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٢ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٠. ملاحظة: الناتج الإجمالي = ايرادات الحكومة + مُنح (حيث تكون مدرَجة). التحويل إلى أسعار ثابتة: عامل انكماش ايرادات إجمالي الناتج المحلي (الراهن) (١٩٨٥ = ١٠٠). انقطاعات السلسلة في المصدر تحدث كالآتي: إندونيسيا ١٩٧٢، إيران ١٩٨٩ و١٩٩٣، المكسيك ١٩٧٢، نيجيريا ١٩٨٤، النروج ١٩٧٢ وفنزويلا ١٩٨٣ و١٩٨٧. أبقي على الأرقام المهمة في احتساب معدلات النمو. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه. (أ) الأسعار الثابتة عام ١٩٨٠ (ب) دقيقة لعقد السبعينات إلى حد رقم أو رقمين فقط لسبب مستوى الدقة الهزيل في عامل انكماش إجمالي الناتج المحلي في المصدر نفسه. (ج)استنادا إلى أرقام أولية في المصدر.

الجدول أ ـ ٣

الإنفاق الحكومي وصافي التسليف (أسعار ١٩٨٥ الثابتة، مليارات) ومعدل النمو الحقيقي للإنفاق الحكومي وصافي التسليف (نسبة مئوية)

	الجزائر (أ)		إندونيسيا		إيران		المكسيك (ب)		نيجيريا		النروج		فنزويلا	
	دينار	٪	روبية	٪	ريال	٪	بيسوس	٪	نيرا	٪	كرونة	٪	بوليفار	٪
١٩٧٠	٢٩,٥		٤,٩٠٤		٣,١٣٠		٢,٤		٥,٥		٨٨,٧		٦٧,٤	
١٩٧١	٢٨,٦	٢,٩-	٥,٥٦٣	١٣,٤	٣,٥٠٠	١١,٨	٢,٦	٦,٤	٨,٢	٥٠,٥	٩٦,٧	٩,١	٧٠,٠	٣,٩
١٩٧٢	٣١,٤	٩,٨	٦,٩٨٢	٢٥,٥	٤,١٠٩	١٧,٤	٣,٨	٤٥,٩	٨,٦	٤,٩	١٥٥,٧	٦٠,٩	٧٤,٨	٦,٩
١٩٧٣	٣٩,٦	٢٦,٠	٨,١٥٩	١٦,٩	٤,٠٦٥	١,١-	٤,٩	٢٩,٠	٧,٥	١٢,٣-	١٦١,٥	٣,٨	٧٧,٦	٣,٧
١٩٧٤	٣٥,٧	٩,٨-	٩,٣٤٦	١٤,٥	٦,٤٣٥	٥٨,٣	٤,٣	١١,٠-	١٠,٠	٣٢,٢	١٦٩,٣	٤,٨	١٣٥,٥	٧٤,٥
١٩٧٥			١١,٥٣٣	٢٣,٤	٧,٣٠٨	١٣,٦	٤,٧	٨,٣	١,٤	٨٥,٨-	١٨٣,٢	٨,٢	١٣٨,٠	١,٩
١٩٧٦			١٣,٣١٣	١٥,٤	٧,٧٦٣	٦,٢	٥,٨	٢٤,٣	١٨,٠	١,١٦٦,٢	٢١٤,٥	١٧,١	١٤٢,٣	٣,١
١٩٧٧			١٢,٩٤٩	٢,٧-	٨,٣٧٩	٧,٩	٦,١	٤,٠	١٢,٦	٢٩,٨-	٢٢٦,٥	٥,٦	١٤٩,٤	٥,٠
١٩٧٨			١٤,٨٧٥	١٤,٩	٦,٧٤٧	١٩,٥-	٦,٤	٥,٩	٧,٣	٤٢,٣-	٢٣٧,٦	٤,٩	١٤٠,٧	٥,٨-
١٩٧٩			١٧,٠٩٨	١٤,٩	٤,٨٩٥	٢٧,٤-	٦,٨	٥,٤	١٠,٢	٣٩,٨	٢٠٦,٣	١٣,٢-	١٠٩,٧	٢٢,١-
١٩٨٠			١٩,٥٠٥	١٤,١	٤,٤١٦	٩,٨-	٨,١	١٩,٦	٣,٩	٦١,٩-	١٨٣,١	١١,٢-	١٢٤,٢	١٣,٣
١٩٨١			٢١,٣٣٦	٩,٤	٤,١٩٩	٤,٩-	٩,٩	٢٢,٤	٧,٣	٨٧,٤	١٧٥,٥	٤,١-	١٦٨,٤	٣٥,٦
١٩٨٢			١٩,٠٣٠	١٠,٨-	٤,٣١٥	٢,٨	١٤,٢	٤٣,٠	١٧,٧	١٤٢,٥	١٧٨,٦	١,٧	١٥٧,٧	٦,٣-
١٩٨٣			١٩,٨١٠	٤,١	٤,٤٧١	٣,٦	١١,٥	١٩,٠-	١٤,٢	١٩,٨-	١٨٦,٢	٤,٣	١٢٦,٥	١٩,٨-

١٩٨٤			١٨,٤٤٦	٦,٩-	٣,٨١١	١٤.,٨-	١٠,٧	٦,٤-	١٠,٠	٢٩,٦-	١٩٠,٤	٢,٣	٩٩,٤	٢١,٤-
١٩٨٥			٢١,٢٩٥	١٥,٤	٣,٥٥٨	٦,٦-	١١,٨	٩,٩	١٢,٧	٢٧,٠	٢٠٦,٢	٨,٣	١٠٣,٠	٣,٦
١٩٨٦			٢٤,٩٤٥	١٧,١	٢,٧٨١	٢١,٨-	١٣,٢	١٢,٣	١٦,٦	٣٠,٧	٢٣١,٨	١٢,٤	١١٥,١	١١,٧
١٩٨٧			٢٢,٢٩٥	١٠,٦-	٢,٦٧٠	٤,٠-	١٤,٤	٨,٧	١٥,٠	٩,٦-	٢٤٣,٣	٤,٩	١٢٨,٥	١١,٦
١٩٨٨			٢١,٧٠٤	٢,٧-	٢,٥٥٤	٤,٣-	١٣,٠	٩,٨-	١٥,٦	٤,٠	٢٤٧,٩	١,٩	١٤٢,٦	١١,٠
١٩٨٩			٢٣,٧٧٧	٩,٦	٢,٢٦٣	١١,٤-	١١,٤	١٢,٠-	١٦,٠	٢,٦	٢٤٩,٣	٠,٦	١٠٧,٥	٢٤,٦-
١٩٩٠			٢٦,٠٥٤	٩,٦	٢,٨٤٥	٢٥,٧	٦,٤	٤٣,٩-	٢٢,٣	٣٩,٤	٢٤٤,٦	١,٩-	١١٦,٨	٨,٦
١٩٩١			٢٥,٦٠٨	١,٧-	٣,٠٢٢	٦,٢			٢٠,٧	٧,٢-			١٣٦,٤	١٦,٨
١٩٩٢			٢٩,٧٨٨	١٦,٣	٣,٣٨٣	١١,٩			٢٠,٠	٣,٤-			١٢١,٢	١١,١-
١٩٩٣			٢٦,٢٥٧	١١,٩-	٤,٦٤٨	٣٧,٣			٢٦,٢	٣١,٠			١١٢,٧	٧,٠-

المصادر: أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٠ لجميع البلدان باستثناء نيجيريا محتسبة من صندق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٣ ـ أرقام ١٩٩٠ ـ ١٩٩٣ وأرقام نيجيريا للفترة ١٩٨٢ ـ ١٩٩٣ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٩٥ ـ عوامل انكماش إجمالي الناتج المحلي النيجيري للفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٢ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٠. ملاحظة: تشمل الأرقام الإنفاق الحكومي زائد التسليف ناقص المدفوعات لسداد الدين (حيث يرد ذكرها). التحويل إلى أسعار ثابتة: المصرفات (الراهنة)/ عامل انكماش إجمالي الناتج المحلي (١٩٨٥ = ١.٠٠).

انقطاعات السلسلة في المصدر تحدث كالآتي: إندونيسيا ١٩٧٢، إيران ١٩٨٩ و١٩٩٣، المكسيك ١٩٧٢، نيجيريا ١٩٨٤، النروج ١٩٧٢ وفنزويلا ١٩٨٣ و١٩٨٧. أُبقي على الأرقام المهمة في احتساب معدلات النمو. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه. (أ) الأسعار الثابتة لعام ١٩٨٠ ـ (ب) استنادا إلى أرقام أولية في المصدر ـ (ج) صافي التسليف فقط.

الجدول أ ـ ٤

القروض الممنوحة للقطاع العام (أسعار ١٩٨٥ الثابتة، مليارات) ومعدل النمو الحقيقي للقروض الممنوحة للقطاع الخاص (نسبة مئوية)

	الجزائر (أ)		إندونيسيا		إيران		المكسيك (ب)		نيجيريا		النروج		فنزويلا	
	دينار	٪	روبية	٪	ريال	٪	بيسوس	٪	نيرا	٪	كرونة	٪	بوليفار	٪
١٩٧٠	٢١,٩		٣,١٢٨		٢,٢٦٥		١,٤		٤,٢		١٣٧,٦		٥٣,١	
١٩٧١	٢٦,١	١٩,٥	٤,٢٨١	٣٦,٩	٢,٣٧٩	٥,٠	١,٦	٨,٩	٥,٠	١٨,٧	١٤٦,٢	٦,٣	٥٤,٩	٣,٤
١٩٧٢	٤١,٦	٥٩,٣	٤,٩٥٤	١٥,٧	٢,٨٩٠	٢١,٥	١,٧	١٠,٠	٦,٠	٢٠,٢	١٥٧,٠	٧,٤	٦١,٣	١١,٧
١٩٧٣	٤٤,٨	٧,٦	٧,٢٢٨	٤٥,٩	٢,٩٧٨	٣,٠	١,٨	٧,٩	٤,١	٣١,٣-	١٦٢,٥	٣,٦	٦٩,٣	١٣,١
١٩٧٤	٣٥,٩	١٩,٨-	٦,٥١٤	٩,٩-	٢,٤٠٢	١٩,٣-	١,٥	٢١,٥-	٣,٤	١٦,٩-	١٦٧,٧	٣,٢	٦٤,١	٧,٤-
١٩٧٥	٤٧,٥	٣٢,١	١١,٠٨٣	٧٠,١	٣,٣٤١	٣٩,١	١,٣	٨,٨-	٤,٨	٤٢,١	١٧٧,٩	٥٢,٢	٩٧,٦	٦,١
١٩٧٦	٥٥,٣	١٦,٤	١٢,٦٤٤	١٤,١	٤,١٨٠	٢٥,١	١,٦	١٩,٨	٥,٩	٢١,٩	١٦٩,٥	٤,٧-	١٢٧,٥	٣٠,٦
١٩٧٧	٥٤,٤	١,٧-	١٢,٣٠٩	٢,٦-	٤,١٧٢	٠,٢-	٥,٠	٢١٢,٦	٧,٨	٣٢,٨	١٨٢,٨	٧,٨	١٤٠,٣	١٠,٠
١٩٧٨	٦٣,٢	١٦,٢	١٥,٢٤٦	٢٣,٩			٥,٩	١٩,٦	٨,٢	٤,٩	١٨٦,٤	٢,٠	١٥٩,٨	١٣,٩
١٩٧٩	٦٥,٤	٣,٥	١٣,٥٥٤	١١,١-	٣,٩٨٩		٦,١	٣,٢	٧,٩	٣,٤-	١٦٢,٢	١٣,٠-	١٤٧,٩	٧,٤-
١٩٨٠	٦٨,٥	٤,٩	٧,٣٢٧	٤٥,٩-	٣,٧٧٧	٥,٣-	٧,٠	١٤,١	٩,٨	٢٣,٢	١٤٤,١	١١,١-	١٣٠,٠	١٢,١-
١٩٨١	٧٦,٥	١١,٧	٨,٦٤١	١٧,٩	٣,١٩٨	١٥,٣-	٧,٨	١٢,٢	١١,٨	٢٠,٦	١٤٦,٧	١,٨	١٢٦,١	٣,٠-
١٩٨٢	٨٥,٢	١١,٣	١١,٥٦٩	٣٣,٩	٢,٨٧٤	١٠,١-	٦,١	٢٢,٩-	١٣,٧	١٦,٤	١٥١,١	٣,٠	١٣٨,٩	١٠,٢
١٩٨٣			١٢,٤٦٨	٧,٨	٣,١٥١	٩,٦	٤,٦	٢٤,٦-	١٢,٠	١٢,٣-	١٦١,٧	٧,٠	١٣٧,٧	٠,٩-

١٩٨٤			١٥,٥٢٩	٢٤,٦	٢,٨٦٢	٣,٥-	٥,٣	١٥,٨	١٠,٨	١٠,١-	١٨٨,٩	١٦,٨	١١٣,٥	١٧,٦-
١٩٨٥			١٨,١٠٤	١٦,٦	٣,٠٤٥	٦,٤	٥,٢	٢,٠-	١١,٤	٥,١	٢٤١,٧	٢٨,٠	١١٥,٨	٢,١
١٩٨٦			٢٢,٨٦٤	٢٦,٣	٣,٠٠٩		٥,٠	٢,٨-	١٥,٣	٣٥,١	٣١٣,٨	٢٩,٨	١٤٥,٥	٢٥,٦
١٩٨٧			٢٥,٦٥٦	١٢,٢	٢,٨٤٢	٥,٦-	٥,٤	٨,٠	١١,٠	٢٨,١-	٣٥٨,٧	١٤,٣	١٤٨,١	١,٨
١٩٨٨			٣٠,٨٩٣	٢٠,٤	٢,٥٩١	٨,٨-	٥,٠	٨,٣-	١٠,٨	٢,٤-	٣٦٨,٦	٢,٨	١٥٨,٩	٧,٣
١٩٨٩			٤٣,٧٤٤	٤١,٦	٢,٨٤٥	٩,٨	٧,٨	٥٧,١	٨,٢	٢٣,٤-	٣٧٧,٥	٢,٤	٩٩,٢	٣٧,٥-
١٩٩٠			٦٦,٤٥٠	٥١,٩	٣,٤١٠	١٩,٩	٩,٩	٢٦,٩	٨,٩	٨,٥	٣٧٨,٦	٠,٣	٨٧,٠	١٢,٣-
١٩٩١			٧١,٣٢٦	٧,٣	٣,٨٢٨	١٢,٣	١٣,١	٣٢,٣	٩,٥	٦,٧	٣٥٣,٩	٦,٥-	١٠٧,٦	٢٣,٧
١٩٩٢			٧١,٦٧٨	٠,٥	٤,٢١٩	١٠,٢	١٧,٠	٢٩,٨			٣٦٢,٢	٢,٣	١١٣,٢	٥,٢
١٩٩٣					٤,٠٤٦	٤,١-	١٩,٢	١٢,٩			٣٦٢,٤	٠,١	٩٥,٥	١٥,٦-

المصادر: : أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٩٣
عوامل انكماش إجمالي الناتج المحلي النيجيري للفترة ١٩٧٠-١٩٧٢ وأرقام إيران للفترة ١٩٨٤-١٩٨٥ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٠

ملاحظة: تشمل الأرقام القروض الممنوحة من سلطات نقدية ومصارف الودائع النقدية (المصارف التجارية، الخ). التحويل إلى أسعار ثابتة: القروض (الراهنة)/ عامل انكماش إجمالي الناتج المحلي (١٩٨٥ = ١.٠٠). انقطاعات السلسلة تحدث كالآتي: إندونيسيا ١٩٨٠، المكسيك ١٩٧٧، النروج ١٩٧٦، فنزويلا ١٩٨٧. أبقي على الأرقام المهمة في احتساب معدلات النمو. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه.

(أ) أسعار ١٩٨٠ الثابتة

الجدول أ ـ ٥

المعروض النقدي (بالأسعار الجارية، مليارات)

ومعدل النمو الحقيقي للمعروض النقدي (نسبة مئوية)

	الجزائر (أ)		إندونيسيا		إيران		المكسيك (ب)		نيجيريا		النروج		فنزويلا	
	دينار	٪	روبية	٪	ريال	٪	بيسوس	٪	نيرا	٪	كرونة	٪	بوليفار	٪
١٩٧٠	١١,٦		٢٤١		١٢٨		٠,٠٥		٠,٦		١٧,٢		٧,١	
١٩٧١	١٣,٠	١١,٤	٣١٣	٢٩,٩	١٥٥	٢٠,٧	٠,٠٦	٧,٤	٠,٧	٤,٢	١٩,٢	١١,٧	٨,٢	١٥,٨
١٩٧٢	١٦,٨	٢٩,٣	٤٧١	٥٠,٥	٢١٤	٣٨,٣	٠,٠٧	١٧,٢	٠,٧	١١,٥	٢٢,٤	١٦,٦	٩,٧	١٧,٨
١٩٧٣	١٨,٩	١٣,٠	٦٦٩	٤٢,٠	٢٧٨	٢٩,٨	٠,٠٨	٢٣,٥	٠,٨	٥,٣	٢٥,٨	١٥,٣	١١,٥	١٩,١
١٩٧٤	٢٤,٣	٢٨,٦	٩٤٠	٤٠,٥	٣٨٢	٣٧,٢	٠,١	٢٠,٢	١,٦	١٠٥,١	٢٨,٩	١١,٩	١٦,٩	٤٧,٤
١٩٧٥	٣٢,٠	٣١,٧	١,٢٥٠	٣٣,٠	٤٥٨	٢٠,١	٠,١	٢٠,٨	٢,٥	٥١,٩	٣٣,٧	١٦,٦	٢٥,٦	٥١,١
١٩٧٦	٤١,١	٢٨,٥	١,٦٠١	٢٨,١	٦٦٨	٤٥,٨	٠,٢	١٩,٥	٣,٧	٥١,٦	٣٢,٤	٣,٧-	٢٩,٠	١٣,٣
١٩٧٧	٤٨,٦	١٨,٢	٢,٠٠٦	٢٥,٣	٨٢٢	٢٣,١	٠,٢	٣١,٦	٥,٤	٤٥,٣	٣٧,٠	١٤,١	٣٧,٤	٢٩,٠
١٩٧٨	٦٢,٢	٢٨,٠	٢,٤٨٨	٢٤,٠	١,٠٧٨	٣١,٢	٠,٣	٢٩,٨	٥,١	٥,٩-	٤٠,٢	٨,٦	٤٤,١	١٧,٧
١٩٧٩	٧٢,٢	١٦,١	٩,٣٧٩	٣٥,٨	١,٦٨٩	٥٦,٧	٠,٤	٣٣,٧	٦,٢	٢٠,٥	٤٣,٣	٧,٦	٤٦,٦	٥,٧
١٩٨٠	٨٤,٤	١٦,٩	٥,٠١١	٤٨,٣	٢,٢٥٨	٣٣,٧	٠,٥	٣٢,١	٩,٢	٥٠,١	٤٥,٦	٥,٣	٥٤,٥	١٧,٢
١٩٨١	٩٧,٩	١٦,٠	٦,٤٧٤	٢٩,٢	٢,٦٣٧	١٦,٨	٠,٦	٣٣,١	٩,٨	٥,٦	٥٢,٤	١٥,٠	٥٨,٣	٦,٩
١٩٨٢	١٢٥,٣	٢٨,٠	٧,١٢٠	١٠,٠	٣,٢٩٣	٢٩,٤	١,٠	٦٢,٤	١٠,١	٣,١	٥٨,٨	١٢,٣	٦٠,٨	٤,٣
١٩٨٣	١٥٢,٨	٢١,٩	٧,٥٧٦	٦,٤	٣,٩٢٢	١٩,١	١,٥	٤٠,٣	١١,٣	١٢,٣	٦٥,٩	١٢,١	٧٦,٣	٢٥,٤

١٩٨٤	١٨٠,٤	١٨,١	٨,٥٨١	١٣,٣			٢,٣	٦٠,٠	١٢,٢	٨,٢	٨٢,٠	٢٤,٤	٩٦,٧	٢٦,٨
١٩٨٥	٢٠٢,٢	١٢,١	١٠,١٢٤	١٨,٠			٣,٥	٤٩,٥	١٣,٢	٨,٤	٩٨,٧	٢٠,٣	١٠٥,٢	٨,٨
١٩٨٦	٢٠٤,٨	١,٢	١١,٦٣١	١٤,٩	٥,٥٠٩		٥,٨	٦٧,٢	١٢,٧	٤,٣-	١٠١,٨	٣,٢	١٠٩,٩	٤,٤
١٩٨٧	٢٢٣,٩	٩,٣	١٢,٧٠٥	٩,٢	٦,٤٦٢	١٧,٣	١٢,٦	١١٨,١	١٤,٩	١٧,٧	١٥٢,٦	٥٠,٠	١٢٢,٦	١١,٦
١٩٨٨	٢٥٢,٢	١٢,٧	١٤,٣٩٢	١٣,٣	٧,١١٨	١٠,٢	٢١,٢	٦٧,٨	٢١,٥	٤٣,٩	١٨٧,١	٢٢,٦	١٤٥,٥	١٨,٧
١٩٨٩	٢٥٠,٠	٠,٩-	٢٠,٥٥٩	٤٢,٩	٨,٢٣٨	١٥,٧	٢٩,١	٣٧,٣	٢٦,٧	٢٤,٣	٢١٨,٣	١٦,٧	١٧٠,٠	١٦,٨
١٩٩٠	٢٧٠,٤	٨,٢	٢٣,٨١٩	١٥,٩	٩,٧٢٩	١٨,١	٤٧,٤	٦٣,١	٣٤,٥	٢٩,٦	٢٣٧,٦	٨,٩	٢٦٩,٣	٥٨,٤
١٩٩١	٣٢٤,٥	٢٠,٠	٢٦,٦٩٣	١٢,١	١٢,٢٦٦	٢٦,١	١٠٦,٢	١٢٣,٩	٤٨,٧	٤١,٠	٢٥٥,٨	٧,٦	٣٤٧,٦	٢٩,١
١٩٩٢	٣٧٧,٠	١٦,٢	٢٨,٨٠١	٧,٩	١٤,٠٨١	١٤,٨	١٢٢,٢	١٥,١			٣٢٣,٣	٢٦,٤	٣٧٥,٥	٨,٠
١٩٩٣	٤٥٠,٣	١٩,٤			١٨,٣٠٥	٣٠,٠	١٤٣,٩	١٧,٧			٣٤٠,١	٥,٢	٤١٦,٩	١١,٠
١٩٩٤	٥٠٥,٧	١٢,٣					١٤٥,٤	١,٠					٩٩١,٤	١٣٧,٨

المصادر: : أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٩٢ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٩٣

أرقام ١٩٩٢ للجزائر وإيران والمكسيك والنروج وفنزويلا من صندوق النقد الدولي، إحصاءات مالية دولية، آب/اغسطس ١٩٩٤.

أرقام ١٩٩٣ ـ ١٩٩٤ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٠.

ملاحظة: انقطاعات السلسلة تحدث كالآتي: الجزائر (١٩٩٢)، إندونيسيا (١٩٨٠)، المكسيك (١٩٧٧ و١٩٨٢)، نيجيريا (١٩٧٣)، النروج (١٩٧٦، ١٩٩٢)، فنزويلا (١٩٨٧).

أُبقي على الأرقام المهمة في احتساب معدلات النمو. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه.

الجدول أ ـ ٦

ميزان الحساب الجاري

(بالأسعار الجارية، ملايين الدولارت)

	الجزائر	إندونيسيا	إيران	المكسيك	نيجيريا	فنزويلا	نقص رأس المال الإجمالي
١٩٧٠	-١٢٥	-٣١٠	-٥٠٧	-١,٠٦٨	-٣٦٨	-١٠٤	-٢,٤٨٢
١٩٧١	٤٢	-٣٧٢	-١١٨	-٨٣٥	-٤٠٦	-١١	-١,٧٠٠
١٩٧٢	-١٢٦	-٣٣٤	-٣٣٨	-٩١٦	-٣٤٢	-١٠١	-٢,٢٠٧
١٩٧٣	--٤٤٥	-٤٧٦	١٥٤	-١,٤١٥	-٨	٨٧٧	-١,٣١٣
١٩٧٤	١٧٦	٥٩٨	١٢,٢٦٧	-٢,٨٧٦	٤,٨٩٧	٥,٧٦٠	١٠,٨٢٢
١٩٧٥	-١,٦٥٨	-١,١٠٩	٤,٧٠٧	-٤,٠٢٤	٤٢	٢,١٧١	١١١
١٩٧٦	-٨٨٢	-٩٠٧	٧,٦٦٠	-٣,٤٠٩	-٣٥٧	٢٥٤	١,٣٥٩
١٩٧٧	-٢,٣٢٣	-٥١	٢,٨١٦	-١,٨٥٤	-١,٠١٢	-٣,١٧٩	-٥,٦٠٣
١٩٧٨	-٣,٥٣٨	-١,٤١٢	١٠٤	-٣,١٧١	-٣,٧٥٧	-٥,٧٣٥	-١٧,٥١٠
١٩٧٩	-١,٦٣١	٩٨٠	١١,٩٦٨	-٥,٤٥٩	١,٦٦٩	٣٥٠	٧,٨٧٧
١٩٨٠	٢٤٩	٣,٠١١	-٢,٤٣٨	-١٠,٧٥٠	٥,١٢٧	٤,٧٢٨	-٧٣
١٩٨١	٩٠	-٥٦٦	-٣,٤٤٦	-١٦,٠٦١	-٦,١٦٤	٤,٠٠	-٢٢,١٤٧
١٩٨٢	-١٨٣	-٥,٣٢٤	٥,٧٣٣	-٦,٣٠٧	-٧,٢٨٥	-٤,٢٤٦	-١٧,٦١٢
١٩٨٣	-٨٥	-٦,٣٣٨	٣٥٨	٥,٤٠٣	-٤,٣٤٥	٤,٤٢٧	-٥٨٩
١٩٨٤	٧٤	-١,٨٥٦	-٤١٤	٤,١٩٤	١١٥	٤,٦٥١	٦,٧٦٤
١٩٨٥	١,١٠٥	-١,٩٢٣	-٤٧٦	١,١٣٠	٢,٥٦٦	٣,٣٢٧	٥,٦٣٩
١٩٨٦	-٢,٢٣٠	-٣,٩١١	-٥,١٥٥	-١,٦٧٣	٣٦٦	-٢,٢٤٥	-١٤,٨٤٨
١٩٨٧	١٤١	-٢,٠٩٨	-٢,٠٩٠	٣,٩٦٨	-٦٩	-١,٣٩٠	-١,٥٣٨
١٩٨٨	-٢,٠٤٠	-١,٣٩٧	-١,٨٦٨	-٢,٤٤٣	-١٩٤	-٥,٨٠٩	-١٣,٧٥١
١٩٨٩	-١,٠٨١	-١,١٠٨	-١٩١	-٣,٩٥٨	١,٠٩٠	٢,١٦١	-٣,٠٨٧

١٩٩٠	١,٤٢٠	٢,٩٨٨-	٣٢٧	٧,١١٧-	٤,٩٨٨	٨,٢٧٩	٤,٩٠٩
١٩٩١	٢,٣٦٧	٤,٠٨٠-	٧,٩٠٩-	١٣,٧٨٦	١,٢٠٣	١,٧٥٥	٢٠,٤٥٠
١٩٩٢	١,٦٠٠	٣,٦٧٩-	٨,١٠٠-	٢٢,٨١١-	٢,٢٦٧	٣,٣٦٥-	٣٤,٠٨٨-
١٩٩٣	١٨٠	٢,٨٠٠-	٩٠٠		١,٣٢٠	١,٦٩١-	

المصادر: : أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٩١ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ١٩٩٣
باستثناء أرقام إيران للفترة ١٩٨٩ ـ ١٩٩١، أرقام المكسيك ١٩٩١ ـ ١٩٩٢ ونيجيريا ١٩٩١ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية ، آب/ تغسطس ١٩٩٢. أرقام ١٩٩٢-١٩٩٣ (باستثناء المكسيك) من منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)، النشرة الاحصائية السنوية ١٩٩٣، ١٩٩٤، الجدول ٧

ملاحظة: الأرقام لا تشمل التمويل الاستثنائي. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه.

(أ) استنادا إلى أرقام أولية في المصدر.

الجدول أ ـ ٧

ميزان الحساب الجاري لأعضاء أوبك ذات النقص في رأس المال وذات الفائض في رأس المال

(بالأسعار الجارية، مليارات الدولارات)

	ذات النقص في رأس المال (أ)	ذات الفائض في رأس المال (ب)	إجمالي «أوبك»
١٩٧٠	١,٥٣-	٢,٣١	٠,٧٨
١٩٧١	١,٠٠-	٤,٣١	٣,٣١
١٩٧٢	١,٣٠-	٥,٣٩	٤,٠٩
١٩٧٣	٠,٠٦	٦,٧٢	٦,٧٨
١٩٧٤	٢٣,٩٢	٤٣,٣٢	٦٧,٢٤
١٩٧٥	٤,٢٣	٢٧,٩٦	٣٢,١٩
١٩٧٦	٥,٨٢	٣١,٥٠	٣٧,٣٢
١٩٧٧	٣,٦٥-	٢٨,٠٣	٢١,٣٨
١٩٧٨	١٤,٢٧-	١٢,١٢	٢,١٥-
١٩٧٩	١٣,٥٨	٤٥,٩٥	٥٩,٥٣
١٩٨٠	١١,٠٦	٩٣,٣٠	١٠٤,٣٦
١٩٨١	٥,٦٨-	٥٨,٢٤	٥٢,٥٦
١٩٨٢	١١,٠٠-	١٤,٧٠	٣,٧١
١٩٨٣	٥,٨٩-	٨,٤٣-	١٤,٣٢-
١٩٨٤	٢,٦٨	٣,٨٥-	١,١٦-
١٩٨٥	٤,٣٥	٣,٢٠	٧,٥٥
١٩٨٦	١٤,٩٦-	٧,١٤-	٢١,٣٧-
١٩٨٧	٥,٩٥-	٠,٤٥-	٦,٤٠-
١٩٨٨	١١,٩٢-	١,٨٣-	١٣,٧٦-
١٩٨٩	٠,٦٨	٦,١٦	٦,٨٤
١٩٩٠	١٢,٢٤	٨,٠٢	٢٠,٢٦

١٩٩١	‎-٦,٥٨	‎-٥٢,٢٥	‎-٥٨,٨٣
١٩٩٢	‎-١١,٤١	‎-١٦,١٣	‎-٢٧,٥٤
١٩٩٣	‎-٢,٠٧	‎-١٢,٧١	‎-١٤,٧٨

المصادر: أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ من منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)، النشرة الاحصائية السنوية ١٩٩٢، ١٩٩٣، الجدول ٧

أرقام ١٩٩٠ ـ ١٩٩٣ من منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)، النشرة الاحصائية السنوية ١٩٩٣، ١٩٩٤ الجدول ٧.

ملاحظة: لغرض الاتساق جميع الأرقام الخاصة بالبلدان المنفردة مأخوذة من المصادر المدرجة اعلاه وقد لا تتفق دائما مع الأرقام الواردة في الجدول أ ـ ٦.

(أ) الجزائر، غابون، اندونيسيا، نيجيريا وفنزويلا.

(ب) العراق، الكويت، ليبيا، قطر، العربية السعودية، ودولة الامارات العربية

(ج) استنادا إلى أرقام أولية في المصدر.

الجدول أ ـ ٨

معدل نمو الأسعار الاستهلاكية
(بالأسعار الجارية، الزيادة المئوية على العام السابق)

	الجزائر	إندونيسيا	إيران	المكسيك	نيجيريا	النروج	فنزويلا
١٩٧٠	٦,٦	١٢,٣	١,٧	٥,٢	١٣,٨	١٠,٦	٢,٥
١٩٧١	٢,٦	٤,٤	٤,٢	٥,٣	١٦,٠	٦,٣	٣,٢
١٩٧٢	٣,٧	٦,٥	٦,٤	٥,٠	٣,٥	٧,٥	٢,٨
١٩٧٣	٦,٢	٣١,٠	٩,٨	١٢,٠	٥,٤	٧,٤	٤,١
١٩٧٤	٤,٧	٤٠,٦	١٤,٢	٢٣,٨	١٢,٧	٩,٤	٨,٣
١٩٧٥	٩,٠	١٩,١	١٢,٩	١٥,٢	٣٣,٩	١١,٧	١٠,٣
١٩٧٦	٨,٩	١٩,٩	١١,٣	١٥,٨	٢٤,٣	٩,٢	٧,٦
١٩٧٧	١٢,١	١١,٠	٢٧,٠	٢٩,٠	١٣,٨	٩,٠	٧,٨
١٩٧٨	١٧,٢	٨,١	١,٧	١٧,٥	٢١,٧	٨,٢	٧,١
١٩٧٩	١١,٥	١٦,٣	١٠,٥	١٨,٢	١١,٧	٤,٨	١٢,٤
١٩٨٠	٩,٥	١٨,٠	٢٠,٦	٢٦,٤	١٠,٠	١٠,٩	٢١,٥
١٩٨١	١٤,٦	١٢,٢	٢٤,٢	٢٧,٩	٢٠,٨	١٣,٦	١٦,٢
١٩٨٢	٦,٧	٩,٥	١٨,٧	٥٨,٩	٧,٧	١١,٤	٩,٦
١٩٨٣	٦,٠	١١,٨	١٩,٧	١٠١,٨	٢٣,٢	٨,٤	٦,٣
١٩٨٤	٨,١	١٠,٥	١٢,٠٥	٦٥,٥	٣٩,٦	٦,٣	١٢,٢
١٩٨٥	١٠,٥	٤,٧	٤,٤	٥٧,٧	٧,٤	٥,٧	١١,٤
١٩٨٦	١٢,٤	٥,٩	١٨,٤	٨٦,٢	٥,٧	٧,٢	١١,٥
١٩٨٧	٧,٤	٩,٣	٢٨,٦	١٣١,٨	١١,٣	٨,٧	٢٨,١
١٩٨٨	٥,٩	٨,٠	٢٨,٧	١١٤,٢	٥٤,٤	٦,٧	٢٩,٥
١٩٨٩	٩,٣	٦,٤	٢٢,٣	٢٠,٠	٥٠,٥	٤,٦	٨٤,٢
١٩٩٠	١٦,٦	٧,٨	٧,٦	٢٦,٧	٧,٤	٤,١	٤٠,٧
١٩٩١	٢٥,٩	٩,٤	١٧,١	٢٢,٧	١٣,٠	٣,٤	٣٤,٢

١٩٩٢	٣١,٧	٧,٥	٢٥,٦	١٥,٥	٤٤,٦	٢,٣	٣١,٤
١٩٩٣	٢٠,٥	٩,٢	٢١,٢	٨,٧	٥٧,٢	٢,٣	٣٨,١
١٩٩٤	٢٩,٠	٨,٥	٣١,٥	٧,٠	٥٧,٠	١,٤	٦٠,٨

المصادر: أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٣

أرقام ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٥.

ملاحظة: انقطاع السلسلة يحدث كالآتي: الجزائر ١٩٨٢، إندونيسيا ١٩٧٩ و١٩٨٣، إيران ١٩٨٥، نيجيريا ١٩٧٥ و ١٩٧٧ و١٩٨٤، وفنزويلا ١٩٨٤.

الجدول أ ـ ٩

إجمالي الدين الخارجي (بالأسعار الجارية، ملايين الدولارات)

	الجزائر	إندونيسيا	إيران	المكسيك	نيجيريا	فنزويلا	البلدان ذات النقص في رأس المال	البلدان المصدرة (ب)	البلدان المستوردة (ب، ج)	جميع البلدان الأقل تطوراً
١٩٧٠	٩٣٧	٢,٩٠٤	٢,١٦٧	٥,٩٦٦	٥٦٧	٩٦٤	١٣,٥٠٥	١٣,٩٨٣	٥٢,١٩٤	٦٦,١٧٧
١٩٧١	١,٢٣٣	٤,١٠١	٢,٩٠٦	٦,٤١٦	٦٥١	١,٣٠٤	١٦,٦١١	١٦,٨٩٧	٦٠,٦٥١	٧٧,٥٤٨
١٩٧٢	١,٤٨٨	٥,١١٧	٣,٤٦٦	٧,٠٢٨	٧٣٢	١,٧١٢	١٩,٥٤٣	١٩,٧١٧	٧١,٣٢٥	٩١,٠٤٢
١٩٧٣	٢,٩٣٢	٦,٥٣٤	٤,٤٩٢	٢,٩٩٩	١,٢٠٥	١,٨٩١	٢٦,٠٥٣	٢٥,٧٩٣	٨٣,٦٣٤	١٠٩,٤٢٧
١٩٧٤	٣,٣٠٥	٨,٢٠٢	٤,٠٧٩	١١,٩٤٦	١,٢٧٤	١,٧٨٤	٣٠,٥٩٠	٣١,٨٦٠	١٠٤,٠٧٥	١٣٥,٩٣٥
١٩٧٥	١,٤٧٧	١٠,٣٦٣	٣,٨٣٣	١٥,٦٠٩	١,١٤٣	١,٤٩٤	٣٦,٩١٩	٤١,٤٧٧	١٢٠,٥٥٢	١٦٢,٠٢٩
١٩٧٦	٥,٩٣٤	١٢,٦٢٦	٤,٢٩٨	٢٠,١٤٩	٩٠٦	٣,٣١١	٤٧,٢٢٤	٥٣,٣٣٩	١٤٢,٥٦٦	١٩٥,٩٠٥
١٩٧٧	٨,٦٣٢	١٤,٥١٢	٦,١٧٠	٢٥,٢٢٧	٩٨٥	٥,٣٠١	٦٠,٨٢٧	٦٩,٦٢٦	١٧١,٨٩٩	٢٤١,٥٢٥
١٩٧٨	١٣,٤١٦	١٦,١٩٠	٧,٣٦٧	٣٠,٤٨٧	٢,٦٤٥	٨,٥٦٨	٧٨,٦٧٣	٩٠,٧٩٢	٢١١,٩٣٩	٣٠٢,٧٣١
١٩٧٩	١٦,٠٢٩	١٦,٤١٨		٣٧,٦٦٨	٣,٩٥٢	١٢,١٢٨	٨٣,١٩٥	١٠٦,٥٣٧	٢٥٢,٨٨٨	٣٥٩,٤٢٥
١٩٨٠	١٦,٩١٧	١٨,١٦٢	٤,٥٠٨	٤١,٢١٥	٥,٣٠٢	١٣,٧٧٥	٩٩,٨٧٩			٤٢٧,٨٠٤
١٩٨١	١٦,٠٧٢	١٩,٤٨١		٥٣,٢٣٢	٧,٥٩١	١٥,١١٨	١١١,٤٩٤			
١٩٨٢	١٤,٨٥٣	٢١,٧٢١		٥٩,٦٥١	١٠,٢٨٢	١٧,٣٩١	١٢٣,٨٩٨			٥٦٠,٦٦٧
١٩٨٣	١٤,٠٩٠	٢٥,٠٠٧		٨١,٥٦٥	١٣,٣٦٦	٢٣,٦٩٠	١٥٧,٧١٨			٦٤٣,٥٣١
١٩٨٤	١٣,٣٣٨	٢٦,٠٧٣		٨٦,٠٢٢	١٢,٦٩٠	٢٧,٣٨٩	١٦٥,٥١٢			٦٨٤,٤٩١
١٩٨٥	١٦,٣٨٠	٣٠,٥٩٨	١,٢٩٠	٨٨,٤٤٨	١٤,٥٥٥	٢٦,٣٨٣	١٧٧,٦٥٤			٧٧٩,٥٤٤

١٩٨٦	١٩,٤٨٢	٣٦,٣٩٥	٢,٤١٣	٩٠,٩٢١	١٩,٦٨٦	٣٢,٧٦٣	٢٠١,٦٦٠			٨٨٢,٣٨١
١٩٨٧	٢٣,٠٩٥	٤٥,٤٢٤	٢,٢٨٠	٩٨,٥٠٦	٢٧,٤٥٤	٣٠,٤٨٥	٢٢٧,٢٤٤			١,١٤٢,٤٤٩
١٩٨٨	٢٤,٤٢١	٤٦,٧٤٦	٢,٠٥٥	٨٦,٥٢٩	٢٨,٠٧٤	٢٩,٤٦٤	٢١٧,٢٨٩			١,٠٩١,٦٠١
١٩٨٩	٢٤,٦٢٩	٥٠,٨١١	١,٨٦٢	٨٠,٠٨٥	٢٩,٦٥٧	٢٩,٠٨٩	٢١٦,١٣٣			١,١٣٣,٩٣٨
١٩٩٠	٢٦,٤٣٢	٥٨,٣٢٦	١,٧٩٧	٨١,٨١٦	٣١,٩٣٦	٢٨,١٥٩	٢٢٨,٤٦٦			١,٢٠٦,١١٨
١٩٩١	٢٥,٩٧٩	٦٥,٢٩٨	٢,٠٦٥	٨٥,٤٤٢	٣٢,٦٦٨	٢٨,٥٨٩	٢٤٠,٠٤١			١,٢٦٥,١٥١
١٩٩٢	٢٥,٤٩٥	٧٠,٢٣٩	١,٧٣٠	٨١,٧٤٣	٢٦,٨٠٩	٢٩,٦٢٨	٢٣٥,٦٤٤			١,٣٠٥,٠٩٧
١٩٩٣	٢٤,٨٨١	٧١,٤٩٠	٥,٧٥٩	٨٦,٤٠١	٢٦,٧٤٢	٣٠,١٧٧	٢٤٥,٤٥٠			١,٣٩١,٠٨٣
١٩٩٤	٢٨,١٠٣	٧٩,٣٩١	١٦,٠٠٥	٩٢,٨٤٣	٢٨,٤٧٩	٣٠,٤٧٥	٢٧٥,٢٩٦			١,٥٢٢,٥٧٠

المصادر: ١٩٧٠ ـ ١٩٧٩ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية
١٩٨٠-١٩٨٤ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٨٨٩-١٩٩٠، ١٩٨٩، الجزء الثاني، باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٠-١٩٨٦ فمصدرها الجزء الأول.
١٩٨٥،١٩٨٦ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٣-١٩٩٤، ١٩٩٣، الجزء الثاني.
١٩٨٧-١٩٩٤ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، الجزء الثاني، باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٧، فمصدرها البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٤-١٩٩٥، ١٩٩٤، الجزء الأول، وأرقام إيران: ١٩٧٠-١٩٧١ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٧٧. ١٩٧٧، ١٩٧٢، ١٩٧٤، ١٩٧٦-١٩٧٨ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٢-١٩٨٣، ١٩٨٣، ١٩٧٣، ١٩٧٥ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٧٩. ١٩٧٩، ١٩٨٠ : البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٣-١٩٩٤، ١٩٩٣.

ملاحظة: الأرقام للدين المستحق والموزَّع طويل الأجل، بما في ذلك الدين العام والدين المكفول عموما والدين غير المكفول الخاص. الأرقام الإيرانية لا تشمل الدين غير المكفول الخاص (غير متوفر في المصدر). الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه.
(أ): تضم البلدان الستة المدرَجة باستثناء إيران ١٩٧٩ و١٩٨١-١٩٨٤. ـ (ب): الدول الاعضاء في البنك الدولي فقط. ـ (ج): محتسبة على انها «جميع البلدان الأقل تطورا» ناقص «البلدان المصدرة للنفط».

الجدول أ ـ ١٠

إجمالي خدمة الدين (بالأسعار الجارية، ملايين الدولارات)

	الجزائر	إندونيسيا	إيران	المكسيك	نيجيريا	فنزويلا	البلدان ذات النقص في رأس المال	البلدان المصدرة (ب)	البلدان المستوردة (ب، د)	جميع البلدان الأقل تطوراً
١٩٧٠	٤٤	١٦٥	٣١٨	١,٣٠٠	٩٦	١٢١	٢,٠٤٤	٢,٢١٢	٦,٦٥٥	٨,٨٦٧
١٩٧١	٦٩	٢١٩	٤٩٦	١,٣٦٠	٩٤	١٧٣	٢,٤١١	٢,٤١٢	٧,٧٠٣	١٠,١١٥
١٩٧٢	١٨٩	٣٠٠	٨٦١	١,٥٣٠	٩٥	٢٦٧	٣,٢٤٢	١,٩٩٩	٨,٩٦٢	١١,٩٦١
١٩٧٣	٣٠٠	٤٤٥	٩٨١	١,٨٦٩	٢٢٩	٣٨٩	٤,٢١٣	٤,١٦٠	١١,٨٩٢	١٦,٠٥٢
١٩٧٤	٧٠٩	٦٩٦	١,٥٧١	٢,١٢٣	١٩٢	٥٨٦	٥,٨٧٧	٥,٢٦٠	١٤,٥٢٠	١٩,٧٨٠
١٩٧٥	٤٥٦	١,٠٠٣	٩٥٥	٢,٦١٣	٢٧٠	٥٩٤	٥,٨٩١	٦,٠٢١	١٧,٦٢٢	٢٣,٦٤٣
١٩٧٦	٧٧٣	١,٣٤٠	٨٧٣	٣,٣٤٦	٤٠٠	٤٥٤	٧,١٨٦	٧,٥٤٣	١٨,٤٥٨	٢٦,٠٠١
١٩٧٧	١,٠٤٤	١,٩٨١	٨٨٩	٤,٦٩٨	١٣٨	٩١٦	٩,٦٦٦	١٠,٥٥٨	٢٢,٥٠٣	٣٣,٠٦١
١٩٧٨	١,٤٨٨	٢,٨٣٠	١,٠٥٧	٧,١٦٣	١٤٩	٩٧٦	١٣,٦٦٣	١٥,٠١٠	٣٢,٥٣٧	٤٧,٥٤٧
١٩٧٩	١,٧٩١	٣,٠٦٠		١١,٤٢٢	٣٩٣	٣,١٠٧	٢٠,٧٧٣	٢٤,١٤٥	٣٩,٦٦٨	٦٣,٨١٣
١٩٨٠	٣,٨٥٤	٢,٨٠٩	٩٦٣	٩,٣٥١	٧٧٢	٤,٤٤١	٢٢,١٩٠			٧٥,٨١٥
١٩٨١	٣,٨٣٧	٣,٢٢٠		١٠,٦٤١	١,٣٠٧	٤,١٢٧	٢٣,١٣٢			
١٩٨٢	٤,٢٦٨	٣,٥٠٩		١٢,٣١٥	١,٦٩٩	٤,٣٨٧	٢٦,١٧٩			٩٦,٢١٦
١٩٨٣	٤,٤٦٢	٣,٦٥٨		١٢,٩٩١	٢,١٧٣	٣,٧٥٤	٢٧,٠٣٨			٩٠,٧٩٤
١٩٨٤	٤,٥٧٠	٤,٢١٧		١٥,٩٢٣	٣,٤٦٥	٣,٧٧٨	٣١,٩٥٣			١٠٠,٢٣٦
١٩٨٥	٤,٨٧٠	٥,٠٥٧	٤١٢	١٤,٤٠٤	٤,٠٦٧	+٢,٧٧٨	٣١,٦٥٦			١٠٧,٠٨٥

١٩٨٦	٥,١٠٩	٤,٦٧٨	٣٨٢	١٢,٠٩٩	١,٧٩٦	٤,٢٤٥	٢٨,٣٠٩			١١١,٨٧١
١٩٨٧	٥,٣٨١	٦,٦٦٢	٢٥٢	١١,٠٨٨	١,٠٦٦	٤,٥٩٨	٢٩,٠٤٧			١٤١,٥٦١
١٩٨٨	٦,٢٦٩	٨,١٩٤	٣٩٦	١٣,٧٤١	٢,١٧٠	٥,٠٩٤	٣٥,٨٦٤			١٤٧,٤٨٧
١٩٨٩	٦,٨٥٣	٩,٢١٨	١٦٨	١٣,٣٤٩	٢,٠٨٧	٣,١٩٦	٣٤,٨٧١			١٤١,٢٧٤
١٩٩٠	٨,٥٦٤	٩,٢٠٠	٢٥٣	٨,٦٢١	٣,٣٠٤	٤,٧٤١	٣٤,٦٨٣			١٤٥,١٩٠
١٩٩١	٩,٠١١	١٠,٢٩٧	٢٢٥	١٠,٤٧٧	٢,٩١٧	٢,٧٧٢	٣٥,٦٩٩			١٤٢,٩٢٤
١٩٩٢	٨,٨٨٩	١١,٦٧٣	٢٨٦	١٨,٢٦٣	٣,٧٠٩	٢,٦٣٩	٤٥,٤٥٩			١٤٨,٦٤٦
١٩٩٣	٨,٧٦٢	١٣,٤٢٨	٥٦٤	١٨,٥١٠	١,٤٤١	٣,٢٨٣	٤٥,٩٨٨			١٦١,٥٣٥
١٩٩٤	٥,١٠٥	١٣,٦٥٠	٣,٦٨٢	١٦,٠٣٢	١,٨٦٦	٣,١٤٣	٤٣,٤٧٨			١٩٢,٠٧٤

المصادر: ١٩٧٠-١٩٧٩: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٨-١٩٨٩. ١٩٨٨

١٩٨٠-١٩٨٤: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٧-١٩٨٨، ١٩٨٧، باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» للفترة ١٩٨٠-١٩٨٦ فهي من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٩-١٩٩٠، ١٩٨٩، الجزء الأول.

١٩٨٥-١٩٨٦: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٣-١٩٩٤، ١٩٩٣، الجزء الثاني.

١٩٨٧-١٩٩٤: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، الجزء الثاني، باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٧، فهي من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٤-١٩٩٥، ١٩٩٤ و١٩٨٨-١٩٩٤ من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، المجلد الأول.

الأرقام الإيرانية: ١٩٧٠-١٩٧١: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٧٧، ١٩٧٧. ١٩٧٢، ١٩٧٤، ١٩٧٦-١٩٧٨: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٢-١٩٨٣، ١٩٨٣. ١٩٧٣، ١٩٧٥: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٧٩. ١٩٧٩، ١٩٨٠: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٣-١٩٩٤، ١٩٩٣.

ملاحظة: خدمة الدين للدين طويل الأجل كما هو مبين في الجدول أ ـ ٩. انظر الملاحظة المرفقة بذلك الجدول لمزيد من التفاصيل. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه.

(أ): تشمل البلدان الستة المدرَجة باستثناء إيران ١٩٧٩ و١٩٨١-١٩٨٤، ـ (ب): الدول الاعضاء في البنك الدولي فقط. ـ(ج): محتسبة على انها «جميع البلدان الأقل تطورا» ناقص «البلدان المصدرة للنفط». ـ (د): الرقم لعام ١٩٨١ ليس مشمولا في المصادر لعقد الثمانينات (المصادر الأسبق ليست قابلة للمقارنة). يحدث انقطاع كبير في السلسلة بين ١٩٨٦ و١٩٨٧ .

الجدول أ ـ ١١

نسبة خدمة الدين إلى الصادرات

	الجزائر		إندونيسيا		إيران		المكسيك		فنزويلا		نيجيريا		البلدان ذات النقص في رأس المال		البلدان المصدرة		البلدان المستوردة		جميع البلدان الأقل تطوراً	
	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر
١٩٧٠	٣,٢٨	١٠٠	١٣,٨٨	١٠٠	١٥,٦٧	١٠٠	٤٤,٢٩	١٠٠	٧,١٦	١٠٠	٤,٢٧	١٠٠	١٧,٥٢	١٠٠	١٨,٢٢	١٠٠	١٤,١١	١٠٠	١٤,٩٥	١٠٠
١٩٧١	٥,٨٨	١٧٩	١٦,٣٦	١١٨	١٥,٦٢	١٠٠	٤٢,٨٩	٩٧	٤,٦٨	٦٥	٥,١٨	١٢١	١٦,٩٧	٩٧	١٧,٠٤	٩٦	١٣,٤٧	٩٦	١٤,٢٦	٩٥
١٩٧٢	١١,٦٦	٣٥٥	١٦,٣٣	١١٨	٢١,٨٥	١٣٩	٤٠,٠٩	٩١	٤,١٠	٥٧	٧,٨١	١٨٣	١٩,١٣	١٠٩	١٨,٥١	١٠٢	١٢,٨٥	٩١	١٣,٩٢	٩٣
١٩٧٣	١٢,١٦	٣٧٠	١٣,٤٦	٩٧	١٠,٥٢	٦٧	٣٨,٦٢	٨٧	٦,٠٨	٨٥	٧,٣٧	١٧٣	١٤,٠٤	٨٣	١٧,٢٧	٩٥	١٢,٠٨	٨٦	١٣,١٠	٨٨
١٩٧٤	١٢,٦١	٣٨٤	٩,٣٢	٦٧	٧,١٩	٤٦	٣٣,٣٤	٧٥	١,٩١	٢٧	٤,٩٠	١١٥	٩,٢٨	٥٣	١٠,٣٥	٥٧	١١,١٩	٧٩	١٠,٩٥	٧٣
١٩٧٥	٨,٦٥	٢٦٤	١٤,٢٨	١٠٣	٤,٤٩	٢٩	٤١,٠٥	٩٣	٢,٩٦	٤١	٥,٨٩	١٣٨	٩,٩٦	٥٧	١٢,٤٧	٦٨	١٣,١٦	٩٣	١٢,٩٨	٨٧
١٩٧٦	١٢,٩٥	٣٩٤	١٥,٢٧	١١٠	٣,٤٣	٢٢	٤٦,٤٥	١٠٥	٣,٦٦	٥١	٤,٣٨	١٠٢	١٠,٤٦	٦٠	١٣,٥٥	٧٤	١١,٩٨	٨٥	١٢,٤٠	٨٣
١٩٧٧	١٥,٥١	٤٧٢	١٨,١٣	١٣١	٣,٥٩	٢٣	٥٧,٢٢	١٢٩	١,٠٤	١٥	٨,٣٧	١٩٦	١٢,٩١	٧٤	١٦,٤٤	٩٠	١٢,٢٦	٨٧	١٣,٣٤	٨٩
١٩٧٨	٢٠,٨٨	٦٣٦	٢٥,٠٢	١٨٠	٦,٢٦	٤٠	٦٢,٨٣	١٤٢	١,٢٩	١٨	٨,٩٩	٢١١	١٩,٧٧	١١٣	٢١,٩٠	١٢٠	١٥,٢٧	١٠٨	١٦,٨٩	١١٣
١٩٧٩	٢٦,٥٢	٨٠٨	١٩,٧٠	١٤٢			٧١,٣٧	١٦١	٢,١٧	٣٠	١٩,٠٦	٤٤٦	٢٠,٤٧	١١٧	٢٤,٣٩	١٣٤	١٤,٨٠	١٠٥	١٧,٣٨	١١٦
١٩٨٠	٢٥,٧٦	٧٨٥	١٢,٦٥	٩١	٧,٧٣	٤٩	٤٢,٢٥	٩٥	٢,٧٨	٣٩	١٩,٩٨	٤٦٨	١٨,٢٣	١٠٤					١٧,٥٢	١١٧
١٩٨١	٢٤,٦٣	٧٥١	١٢,٩٤	٩٣			٣٨,٣٣	٨٧	٦,٦٤	٩٣	١٦,٨٣	٣٩٤	١٨,٧١	١٠٧						
١٩٨٢	٢٨,٦٥	٨٧٣	١٦,٤٩	١١٩			٤٤,٥٩	١٠١	١٣,١٩	١٨٤	٢١,٨٠	٥١١	٢١,٩٨	١٢٥					٢٢,٣٥	١٤٩
١٩٨٣	٣١,٨٢	٩٧٠	١٨,٤٠	١٣٣			٤٥,٢٨	١٠٢	٢٠,٠٠	٢٧٩	٢١,٦٥	٥٠٧	٢٤,٠١	١٣٧					٢١,٥٥	١٤٤

١٩٨٤	٣٢,٨٤	١,٠٠١	١٨,٩٩	١٣٧			٤٨,٩١	١١٠	٢٧,٩٩	٣٩١	٢٠,٠٦	٤٧٠	٢٧,٣٦	١٥٦					٢١,٩٢	١٤٧
١٩٨٥	٣٤,٦١	١,٠٥٥	٢٥,١٢	١٨١	٢,٧٦	١٨	٤٨,٦٤	١١٠	٣٠,٠٨	٤٢٠	١٦,١٦	٣٧٨	٢٨,٨٧	١٦٥					٢٣,٨٥	١٦٠
١٩٨٦	٥٥,٨٧	١,٧٠٣	٢٩,١٦	٢١٠	٤,٩١	٣١	٥٠,٧٠	١١٤	٢٨,٤٣	٣٩٧	٣٧,٧٢	٨٨٣	٣٨,٠٥	٢١٧					٢٥,٧٦	١٧٢
١٩٨٧	٥٢,٨١	١,٦١٠	٣٥,٢٢	٢٥٤	٢,٠٤	١٣	٣٦,٨٠	٨٣	١٣,٦٤	١٩١	٣٥,٦٩	٨٣٦	٣١,٤٧	١٨٠					٢٠,١٤	١٣٥
١٩٨٨	٧٣,٤٠	٢,٢٣٨	٣٨,١٧	٢٧٥	٢,٥٤	٢٣	٤٢,٨١	٩٧	٢٩,٧١	٤١٥	٤٠,٠٩	٩٣٩	٣٨,٤٤	٢١٩					١٩,٥٦	١٣١
١٩٨٩	٦٥,٣٥	١,٩٩٢	٣٦,٠٤	٢٦٠	١,٢١	١٦	٣٥,٢١	٧٩	٢٤,٣١	٣٤٠	٢٠,٤٧	٤٧٩	٣١,١٢	١٧٨					١٧,١١	١١٤
١٩٩٠	٦١,٦٧	١,٨٨٠	٢٩,٢٠	٢١٠	١,٢٥	٨	١٩,٧١	٤٥	٢٢,٣٧	٣١٢	٢٢,٠٨	٥١٧	٢٣,٨٢	١٣٦					١٥,٥٤	١٠٤
١٩٩١	٦٩,١٧	٢,١٠٩	٣٠,٥٧	٢٢٠	١,١٥	٧	٢٢,٩٢	٥٢	٢١,٧٤	٣٠٤	١٤,٩٢	٣٤٩	٢٤,٨٠	١٤٢					١٥,٧١	١٠٤
١٩٩٢	٧٣,٠٥	٢,٢٢٧	٢٩,٣٢	٢١١	١,٣٨	٩	٣٨,٨٣	٨٨	٢٨,٤١	٣٩٧	١٥,٤٠	٣٦١	٣٠,٣٢	١٧٣					١٤,٨٦	٩٩
١٩٩٣	٧٨,٥٤	٢,٣٩٥	٣١,٨٠	٢٢٩	٢,٩٢	١٩	٣٦,٩٩	٨٤	١٢,٥٩	١٧٦	١٨,٩٨	٤٤٤	٣٠,٣٦	١٧٣					١٥,٣٤	١٠٣
١٩٩٤	٥٢,٦٤	١,٦٠٥	٢٧,٦٩	١٩٩	١٨,٦٣	١١٩	٢٨,٥٠	٦٤	١٩,٠٥	٢٦٦	١٩,٩٦	٣٩٧	٢٦,٦٢	١٥٢					١٤,٣٧	٩٦

المصدر: محتسبة من الجدولين أ ـ ١٠ و أ ـ ١٦.

ملاحظة: لأعمدة «المؤشر» ١٩٧٠ = ١٠٠. الأعمدة الأربعة الأخيرة هي نسب إجمالي خدمة الدين إلى إجمالي الصادرات للفئة ذات العلاقة. انظر أيضاً الملاحظة في جدولي أ ـ ١٠ و أ ـ ١٦.

الجدول أ ـ ١٢

بنية إجمالي الناتج المحلي، ١٩٦٥ ـ ١٩٩٣

ك ٪ من إجمالي نسبة النشاطات ٪ التغير في النسبة

	الزراعة (أ)	الصناعة (ب)	التحويلية (ج)	الخدمات (د)	نسبة النشاطات الاتجارية إلى التجارية	التغيير في النسبة (٪) (١٩٦٥-٩٣)
الجزائر						٨,٦-
١٩٦٥	١٥	٣٤	١١	٥١	٠,٣٥	
١٩٧٠	١١	٤١	١٥	٤٨	٠,٣٥	
١٩٧٧	٨	٥٧	١١	٣٥	٠,٢٣	
١٩٨٢	٦	٥٥	١٠	٣٩	٠,١٩	
١٩٨٧	١٢	٤٢	١٢	٤٥	٠,٣٢	
١٩٩٢	١٥	٤٧	١٠	٣٨	٠,٣٣	
١٩٩٣	١٣	٤٣	١١	٤٣	٠,٣٢	
إندونيسيا						٦١,٢-
١٩٦٥	٥٦	١٣	٨	٣١	١,٧٨	
١٩٧٠	٤٥	١٩	١٠	٣٦	١,٢٢	
١٩٧٧	٣١	٣٤	٩	٣٥	٠,٦٧	
١٩٨٢	٢٦	٣٩	١٣	٣٥	٠,٦٤	
١٩٨٧	٢٦	٣٣	١٤	٤١	٠,٦٧	
١٩٩٢	١٩	٤٠	٢١	٤٠	٠,٦٨	
١٩٩٣	١٩	٣٩	٢٢	٤٢	٠,٦٩	
إيران						٠,٠
١٩٦٥	٢٦	٣٦	١٢	٣٨	٠,٦١	
١٩٧٠						
١٩٧٧	١٠	٥٥	١٣	٣٥	٠,٣٠	
١٩٨٢						

الجدول أ ـ ١٣

قيمة الصادرات النفطية (بأسعار ١٩٨٥ الثابتة، ملايين) ومعدل النمو الحقيقي للصادرات النفطية (نسبة مئوية)

	الجزائر (أ)		إندونيسيا		إيران		المكسيك (ب)		نيجيريا		النروج		فنزويلا	
	دينار	٪	روبية	٪	ريال	٪	بيسوس	٪	نيرا	٪	كرونة	٪	بوليفار	٪
١٩٧٠	١١,٤		٤,٧		٢,٣١٩		٠,٠٣		٤,٨		١,٥		٦٤,٦	
١٩٧١	٣,٨	١٤,٣-	٥,٩	٢٤,٣	٣,٠٧٨	٣٢,٧	٠,٠٢	٢٠,٠-	٨,٤	٧٥,٣	١,٣	١٠,٣-	٧٣,١	١٣,٢
١٩٧٢	١٤,١	٤٤,٦	٨,٤	٤٢,٣	٢,٩٩٦	٢,٧-	٠,٠٢	٢٥,٠-	١٠,٣	٢٢,٣	٢,٢	٧٠,٨	٦٨,٩	٥,٩-
١٩٧٣	١٧,٠	٢٠,٦	١١,١	٣٢,٥	٣,١٢٠	٤,٢	٠,٠٢	٣٣,٣-	١٠,٥	١,٤	٢,٣	٥,٠	٩٠,٧	٣١,٨
١٩٧٤	٢٩,٣	٧٢,٧	٢٤,٤	١١٩,٤	٧,٠٦٨	١٢٦,٥	٠,٠٥	١٥٠,٠	١٩,٨	٨٩,٣	٦,١	١٦٢,٢	١٥٢,٧	٦٨,٣
١٩٧٥	٢٧,٨	٥,٤-	٢٢,١	٩,١-	٦,٠٠٩	١٥,٠-	٠,١	١٩٠,٠	١٤,٣	٢٧,٨-	١٤,٥	١٣٧,٣	١٢١,٤	٢٠,٥-
١٩٧٦	٢٩,٦	٦,٦	٢١,٨	١,٣-	٦,٤٦٥	٧,٦	٠,٢	٤٤,٨	١٦,٨	١٧,٢	٢٢,٦	٥٦,٠	١٢١,٧	٠,٢
١٩٧٧	٣١,٣	٥,٦	٢٣,٥	٧,٥	٥,٦٨٨	١٢,٠-	٠,٥	١٢١,٠	١٧,٥	٤,٢	٢٢,٢	١,٧-	١١٧,٤	٣,٥
١٩٧٨	٢٨,٤	٩,٢-	٢١,٦	٨,١-	٤,٧١٧	١٧,١-	٠,٧	٤٨,٧	١١,٧	٣٢,٩-	٢٤,٣	٩,٤	١٠٥,٩	٩,٨-
١٩٧٩	٣٦,٧	٢٩,٣	١٩,٤	١٠,٠-	٣,٢٩٠-	٣٠,٣-	١,١	٦١,٧	١٧,٢	٤٧,٢	٣٢,٨	٣٤,٧	١٣٦,١	٢٨,٤
١٩٨٠	٤٨,٥	٣٢,٢	٢١,٨	١٢,٢	١,٧٦٧	٤٦,٣-	٢,٣	١٠٢,٢	٢١,٦	٢٥,٥	٤٦,٣	٤١,٣	١٤٥,٨	٧,٢
١٩٨١	٤٨,٤	٠,٢-	٢٠,٦	٥,٦-	١,٤٣٥	١٨,٨-	٢,٦	١٥,٣	١٥,٦	٢٨,١-	٤٥,٩	٠,٨-	١٣٥,٣	٧,٢-
١٩٨٢			٢٠,٢	١,٨-	٢,١٠٢	٤٦,٥	٤,٥	٧٢,٤	١١,٤	٢٦,٧-	٤٣,٢	٥,٩-	١٠٩,٥	١٩,١-
١٩٨٣			١٥,٤	٢٣,٩-	١,٩٣٥	٧,٩-	٤,٦	١,٦	٨,٨	٢٣,٠-	٤٩,٨	١٥,٤	٩٢,٠	١٦,٠-

١٩٨٤			١٢,٨	١٧,٠-	١,٢٠٥	٣٧,٧-	٤,٣	٥,٥-	٩,٢	٤,٧	٥٧,٦	١٥,٦	٩٣,٠	١,١
١٩٨٥			٧,٧	٣٩,٨-	١,٤٢٠	١٧,٨	٣,٨	١١,٧-	١٠,٩	١٨,٥	٦١,١	٦,٢	٧٧,٦	١٦,٦-
١٩٨٦			٥,٢	٣٢,٦-	٤٠٧	٧١,٣-	٢,٢	٤١,١-	٨,٥	٢١,٥-	٣٢,٤	٤٧,٠-	٥٢,٢	٣٢,٨-
١٩٨٧			٥,١	١,٢-	٤٩٠	٢٠,٥	٢,٨	٢٦,٦	١٩,٢	١٢٥,٠	٣٨,٦	١٩,٢	٧٤,١	٤٢,٠
١٩٨٨					٣٥١	٢٨,٤-	١,٨	٣٥,٩-	١٦,٠	١٦,٩-	٣٣,٢	١٤,١-	٧١,٦	٣,٤-
١٩٨٩			٣,٦		٣٥٨	٢,٠	١,٩	٢,٠	٢١,٥	٣٤,٣	٥٦,٠	٦٨,٧	١١٤,٢	٥٩,٧
١٩٩٠			٤,٤	٢٢,٢					٣٨,٨	٨٠,٨			١٥٢,٤	٣٣,٤
١٩٩١			٣,٦	١٨,٢-					٣٥,٨	٧,٧-			١٣٢,١	١٣,٣-
١٩٩٢			٣,٤	٥,٦-					٣٧,٥	٤,٧			١١٣,٣	١٤,٢-
١٩٩٣			٢,٤	٢٩,٤-									١٠٤,٤	٧,٩-

المصادر: أرقام ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية
أرقام المكسيك ونيجيريا للفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٨٩ من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات السنوية، ١٩٩٠، وجرى تحويلها إلى أسعار ثابتة باستخدام عوامل انكماش إجمالي الناتج المحلي من طبعة ١٩٩٣، باستثناء عوامل انكماش إجمالي الناتج المحلي النيجيري للفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٢ فهي من طبعة ١٩٩٠. أرقام ١٩٩٠ ـ ١٩٩٣ محتسبة من صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للاحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٥.

ملاحظة: التحويل إلى أسعار ثابتة: الايرادات (الراهنة)/ عامل انكماش إجمالي الناتج المحلي (١٩٨٥ = ١٠٠). تحدث انقطاعات في السلسلة لأرقام فنزويلا عام ١٩٨٧. تم الحفاظ على البيانات المهمة في احتساب معدلات النمو. الأرقام المفقودة ليست متوفرة في المصدر نفسه.
(أ): أسعار ١٩٨٠ الثابتة. ـ (ب): لا تشمل الأرقام إلا النفط الخام والمنتجات النفطية. ـ (ج): لا تشمل الأرقام إلا النفط الخام. ـ (د): الأرقام لا تشمل الغاز الطبيعي.

الجدول أ ـ ١٤

نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الناتج القومي

	الجزائر		إندونيسيا		إيران		المكسيك		فنزويلا		نيجيريا		البلدان ذات النقص في رأس المال (أ)		البلدان المصدرة		البلدان المستوردة		جميع البلدان الأقل تطوراً	
	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر	٪	المؤشر
١٩٧٠	١٩,٣٤	١٠٠	٢٩,٩٤	١٠٠	٢٢,٤٤	١٠٠	١٦,١٨	١٠٠	٤,٣١	١٠٠	٨,٧٦	١٠٠	١٥,٨٤	١٠٠	١٥,٦٠	١٠٠	١٣,٨٠	١٠٠	١٤,١٥	١٠٠
١٩٧١	٢٣,٥٠	١٢٢	٤١,٦١	١٣٩	٢٣,٨٥	١٠٦	١٥,٧٩	٩٨	٤,٣٨	١٠٢	١٠,٩١	١٢٥	١٧,٥٣	١١١	١٧,٢٨	١١١	١٤,٦٤	١٠٦	١٥,١٤	١٠٧
١٩٧٢	٢١,٢٢	١١٠	٤٤,٦٥	١٤٩	٢٢,٢٧	٩٩	١٥,٠٠	٩٣	٤,٢٩	١٠٠	١٢,٦٩	١٤٥	١٧,٥٤	١١١	١٧,٤٦	١١٢	١٥,٥١	١١٢	١٥,٨٩	١١٢
١٩٧٣	٣٢,٥٩	١٦٩	٣٨,٧٢	١٢٩	١٧,٩٠	٨٠	١٥,٧٣	٩٧	٦,٢٩	١٤٦	١١,٥٨	١٣٢	١٨,١٣	١١٤	١٨,٦٩	١٢٠	١٤,٥٧	١٠٦	١٥,٣٧	١٠٩
١٩٧٤	٢٥,٠٤	١٢٩	٣٠,٩٩	١٠٣	٨,٩٦	٤٠	١٦,٠٦	٩٩	٣,٨٢	٨٩	٦,٩٨	٨٠	١٤,٠٠	٨٨	١٦,١٢	١٠٣	١٤,٩٥	١٠٨	١٥,٢١	١٠٨
١٩٧٥	٢٩,٠٥	١٥٠	٣٣,٠٧	١١٠	٧,٤١	٣٣	١٧,١٦	١٠٦	٢,٨٤	٦٦	٥,٤١	٦٢	١٤,٣٥	٩١	١٧,٤٨	١١٢	١٤,٨٠	١٠٧	١٥,٤٠	١٠٩
١٩٧٦	٣٣,٩٦	١٧٦	٣٢,٥٠	١٠٩	٦,٤٣	٢٩	٢٢,٠٤	١٣٦	١,٨٣	٤٣	١٠,٥٠	١٢٠	١٥,٩٨	١٠١	٢٠,٠٩	١٢٩	١٦,٢٣	١١٨	١٧,١٢	١٢١
١٩٧٧	٤١,٧٩	٢١٦	٣٠,٥٠	١٠٢	٧,٤٥	٣٣	٢٩,٩٩	١٨٥	١,٧٥	٤١	١٤,٦٥	١٦٧	١٨,٥٦	١١٧	٢٤,٤٣	١٥٧	١٧,٢١	١٢٥	١٨,٨١	١٣٣
١٩٧٨	٥١,٩٧	٢٦٩	٣٠,٤٠	١٠٢	١٠,٤٠	٤٦	٢٨,٩٠	١٧٩	٤,٣٠	١٠٠	٢١,٨٤	٢٤٩	٢٢,٠٩	١٣٩	٢٧,٥٧	١٧٧	١٨,٠١	١٣١	٢٠,١٠	١٤٢
١٩٧٩	٤٩,٨٥	٢٥٨	٣١,١٣	١٠٤			٢٥,١٦	١٥٥	٥,١٢	١١٩	٢٥,١٥	٢٨٧	٢٣,٩٠	١٥١	٢٦,٥٠	١٧٠	١٨,١٨	١٣٢	٢٠,٠٤	١٤٢
١٩٨٠	٤١,١١	٢١٣	٢٤,٢٨	٨١	٤,٨٠	٢١	٢١,٧٩	١٣٥	٥,٣٣	١٢٤	١٩,٧٦	٢٢٦	١٧,٥٨	١١١					٢٠,٧٧	١٤٧
١٩٨١	٣٧,٣١	١٩٣	٢١,٧٨	٧٣			٢٢,١٠	١٣٧	٨,١٧	١٩٠	١٩,٢٣	٢٢٠	٢٠,٤٦	١٢٩						
١٩٨٢	٣٣,٨٥	١٧٥	٢٤,١٠	٨٠			٣٦,٤١	٢٢٥	١١,٢١	٢٦٠	٢٢,٣٧	٢٥٥	٢٦,٥٢	١٦٧					٢٦,٦١	١٨٨
١٩٨٣	٢٩,٦١	١٥٣	٣٢,٣٣	١٠٨			٥٨,٢٢	٣٦٠	١٥,١٨	٣٥٣	٢٩,٩٤	٣٤٢	٣٦,٤٩	٢٣٠					٣١,٨٥	٢٢٥

١٩٨٤	٢٦,٢٥	١٣٦	٣٢,٢٧	١٠٨			٥١,٨٣	٣٢٠	١٣,٩٦	٣٢٤	٤٨,٥٩	٥٥٥	٣٧,٢١	٢٣٥					٣٣,٤٥	٢٣٦
١٩٨٥	٢٨,٦٩	١٤٨	٣٦,٥٢	١٢٢	١,٣٣	٦	٥٠,٣٧	٣١١	١٨,٦٥	٤٣٣	٤٤,١٠	٥٠٣	٢٨,٠٣	١٧٧					٣٧,٣٦	٢٦٤
١٩٨٦	٣١,٣٥	١٦٢	٤٧,٤٠	١٥٨	١,١٤	٥	٧٤,٦٨	٤٦٢	٥٠,٨٦	١,١٨٠	٥٥,٤٨	٦٣٣	٣٥,٣٧	٢٢٣					٤١,٢٢	٢٩١
١٩٨٧	٣٦,٥٨	١٨٩	٦٣,١٧	٢١١	١,٦٥	٧	٧٣,٨٧	٤٥٧	١١٢,٧٩	٢,٦١٧	٦٥,٣٤	٧٤٦	٤٧,٦٢	٣٠١					٣٣,٠٣	٢٣٣
١٩٨٨	٤٣,٠١	٢٢٢	٥٥,٢٠	١٨٤	١,٦٤	٧	٥٢,١٤	٣٢٢	٩٦,٤٤	٢,٢٣٨	٤٩,٠٧	٥٦٠	٤١,٧٥	٢٦٤					٢٨,٧٢	٢٠٣
١٩٨٩	٤٦,٤٣	٢٤٠	٥٢,٤٤	١٧٥	١,٥١	٧	٤٠,٠٥	٢٤٨	١٠٦,٤٧	٢,٤٧٠	٦٩,٦٧	٧٩٥	٣٩,٨٣	٢٥١					٢٧,٤٠	١٩٤

١٩٩٠	٤٥,٧٢	٢٣٦	٥٣,٤١	١٧٨	١,٥١	٧	٣٤,٣١	٢١٢	١٠٩,٦٠	٢,٥٤٣	٥٩,٧٠	٦٨٢	٣٨,٠١	٢٤٠	٢٦,٥٣	١٨٧
١٩٩١	٥٩,٧٨	٣٠٩	٥٣,٢٧	١٧٨	١,٧١	٨	٣٠,٢٧	١٨٧	١٠٩,٨٨	٢,٥٤٩	٥٤,٦٠	٦٢٣	٣٦,٨٦	٢٣٣	٢٧,٩٥	١٩٨
١٩٩٢	٥٥,٧٨	٢٨٨	٥٢,٨٤	١٧٦	١,٥٨	٧	٢٥,١٧	١٥٦	٩٨,٩٢	٢,٢٩٥	٥٠,٦٠	٥٧٨	٣٣,٧٤	٢١٣	٢٧,٩٩	١٩٨
١٩٩٣	٥١,٨٢	٢٦٨	٤٧,٠٤	١٥٧			٢٤,٢٢	١٥٠	١٠٣,٥٥	٢,٤٠٣	٥١,٨٤	٥٩٢	٣٧,٤١	٢٣٦	٢٨,٩٥	٢٠٥
١٩٩٤	٦٩,٨٧	٣٦١	٤٧,٢٦	١٥٨			٢٥,٤٤	١٥٧	٨٧,٢١	٢,٠٢٣	٥٢,٩٤	٦٠٤	٣٩,٠٩	٢٤٧	٢٩,٧٦	٢١٠

المصدر: محتسبة من الجدولين أ ـ ٩ وأ ـ١٥.

ملاحظة: لأعمدة المؤشر، ١٩٧٠ = ١٠٠ الأعمدة الأربعة الأخيرة هي نسب إجمالي الدين إلى مجموع إجمالي الناتج القومي للفئة ذات العلاقة. انظر أيضاً ملاحظة الجدول أ ـ ٩ والجدول أ ـ ١٥.

(أ): لا تشمل البيانات الخاصة بإيران في ١٩٧٩، ١٩٨١ ـ ١٩٨٤ و١٩٩٣ ـ ١٩٩٤.

الجدول أ ـ ١٥

إجمالي الناتج القومي (بالأسعار الجارية، ملايين الدولارات)

	الجزائر	إندونيسيا	إيران	المكسيك	نيجيريا	فنزويلا	البلدان ذات النقص في رأس المال (ب)	البلدان المصدرة (ج)	البلدان المستوردة (ج، د)	جميع البلدان الأقل تطوراً
١٩٧٠	٤,٨٤٥	٩,٦٩٨	٩,٦٥٧	٣٦,٨٦٩	١٣,١٧٠	١١,٠٠٣	٨٥,٢٤٢	٨٩,٦٦٣	٣٧٨,١٨١	٤٦٧,٨٤٤
١٩٧١	٥,٢٤٧	٩,٨٥٦	١٢,١٨٣	٤٠,٦٤١	١٤,٨٥٩	١١,٩٥٤	٩٤,٧٤٠	٩٧,٨٠٣	٤١٤,٣٩٥	٥١٢,١٩٨
١٩٧٢	٧,٠١٢	١١,٤٥٩	١٥,٥٦٤	٤٦,٨٤٢	١٧,٠٨١	١٣,٤٩٢	١١١,٤٥٠	١١٢,٩٣٤	٤٥٩,٨٣٩	٥٧٢,٧٧٣
١٩٧٣	٨,٩٩٦	١٦,٨٧٣	٢٥,٠٩١	٥٧,٢٢٢	١٩,١٦٩	١٦,٣٣١	١٤٣,٦٨٢	١٣٧,٩٧٢	٥٧٣,٨٤٢	٧١١,٨١٤
١٩٧٤	١٣,١٩٨	٢٦,٤٦٨	٤٥,٥٣٦	٧٤,٣٧٢	٣٣,٣٦٥	٢٥,٥٥٥	٢١٨,٤٩٤	١٩٧,٥٩٢	٦٩٦,٣١٤	٨٩٣,٩٠٦
١٩٧٥	١٥,٤١٣	٣١,٣٣٤	٥١,٧٠٧	٩٠,٩٥٩	٤٠,٣٠٣	٢٧,٦٤١	٢٥٧,٣٥٧	٢٣٧,٢٨٦	٨١٤,٥٣٧	١,٠٥١,٨٢٣
١٩٧٦	١٧,٤٧٦	٣٨,٨٤٨	٦٦,٨١٢	٩١,٤٢٥	٤٩,٤٩٨	٣١,٥٣٦	٢٩٥,٥٩٥	٢٦٥,٥٠٣	٨٧٨,٦٣٦	١,١٤٤,١٣٩
١٩٧٧	٢٠,٦٥٧	٤٧,٥٨٨	٨٢,٨٣٤	٨٤,١٢١	٥٦,٢٩٨	٣٦,١٨٩	٣٢٧,٦٨٧	٢٨٤,٩٦١	٩٩٩,٠٤١	١,٢٨٤,٠٠٢
١٩٧٨	٢٥,٨١٦	٥٣,٢٥٣	٤٠,٨٤٩	١٠٥,٤٨٤	٦١,٤٩٣	٣٩,٢٣٨	٣٥٦,١٣٣	٣٢٩,٢٦٨	١,١٧٦,٦٧٠	١,٥٠٥,٩٣٨
١٩٧٩	٣٢,١٥٣	٥٢,٧٤٠	٨٥,٤٩١	١٣٧,٧٩٠	٧٧,١٦٥	٤٨,٢١٩	٤٣٣,٥٥٨	٤٠٢,٠٢٥	١,٣٩١,٣٤٨	١,٧٩٣,٣٧٣
١٩٨٠	٤١,١٤٩	٧٤,٨٠٦	٩٣,٨٦٢	١٨٩,١٥٥	٩٩,٥٣٩	٦٩,٧٠٦	٥٦٨,٢١٧			٢,٠٥٩,٤٦٥
١٩٨١	٤٣,٠٧١	٨٩,٤٢٧	١٠٧,٠٠٩	٢٤٠,٨٧٧	٩٢,٩٦٠	٧٨,٦٠١	٦٥١,٩٤٥			
١٩٨٢	٤٣,٨٨٣	٩٠,١٢٥	١٣٣,٣٩٢	١٦٣,٨١٥	٩١,٧١٥	٧٧,٧٣٥	٦٠٠,٦٦٥			٢,١٠٧,٠٥٤
١٩٨٣	٤٧,٥٨٧	٧٧,٣٥٧	١٦٢,٣٥٤	١٤٠,٠٨٩	٨٨,٠٤٩	٧٩,١١٦	٥٩٤,٥٥٢			٢,٠٢٠,٢٢١
١٩٨٤	٥٠,٨٠٦	٨٠,٧٩٤	١٦٨,٢٨٦	١٦٥,٩٦٢	٩٠,٨٩١	٥٦,٣٦٦	٦١٣,١٠٥			٢,٠٤٦,٢٣١

١٩٨٥	٥٧,١٠٣	٨٣,٧٨٩	١٧٩,٤٢٦	١٧٥,٥٩٧	٧٨,٠٤٠	٥٩,٨٢٨	٦٣٣,٧٨٣			٢,٠٨٦,٥٨٨
١٩٨٦	٦٢,١٣٥	٧٦,٧٨٩	٢١١,٧٢٦	١٢١,٧٤٥	٣٨,٧١٠	٥٩,٠٤٩	٥٧٠,١٥٤			٢,١٤٠,٤٩٢
١٩٨٧	٦٣,١٤٤	٧١,٩٠٤	١٣٧,٨٠٥	١٣٣,٣٥٦	٢٤,٣٤١	٤٦,٦٥٥	٤٧٧,٢٠٥			٣,٤٥٨,٤٥٩
١٩٨٨	٥٦,٧٧٨	٨٤,٦٨١	١٢٥,٤٦٦	١٦٥,٩٦٦	٢٩,١١٠	٥٨,٥١٣	٥٢٠,٥١٤			٣,٨٠٠,٦٥٩
١٩٨٩	٥٣,٠٤٤	٩٦,٨٩٤	١٢٣,٢٠٠	١٩٩,٩٤٩	٢٧,٨٥٥	٤١,٧٥٢	٥٤٢,٦٩٤			٤,١٣٨,٣١٩
١٩٩٠	٥٧,٨١١	١٠٩,٢٠٩	١١٩,٢٩٠	٢٣٨,٤٣٢	٢٩,١٣٨	٤٧,١٦٤	٦٠١,٠٤٤			٤,٥٤٥,٩٨٤
١٩٩١	٤٣,٤٥٧	١٢٢,٥٧٣	١٢٠,٨٣٥	٢٨٢,٢٣٠	٢٩,٧٣٠	٥٢,٣٥٩	٦٥١,١٨٤			٤,٥٢٦,٥١٧
١٩٩٢	٤٥,٧٠٨	١٣٢,٩٣٨	١٠٩,٤٠٠	٣٢٤,٧٤٠	٢٧,١٠١	٥٨,٥٥٤	٦٩٨,٤٤١			٤,٦٦٢,٦١٤
١٩٩٣	٤٨,٠١٣	١٥١,٩٩٢		٣٥٦,٦٩٥	٢٥,٨٢٦	٥٨,٢٠٧	٦٤٠,٧٧٣			٤,٨٠٤,٥٦٩
١٩٩٤	٤٠,٢٢٠	١٦٨,٠٠٠		٣٦٤,٩٥٢	٣٢,٦٥٥	٥٧,٥٦٠	٦٦٣,٣٨٧			٥,١١٥,٤١٠

المصادر: ١٩٧٠ ـ ١٩٧٩: البنك الدولي، جداول الديون العالمية

١٩٨٠ ـ ١٩٨٤: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٩–١٩٩٠، ١٩٨٩، الجزء الثاني، باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٠ ـ ١٩٨٦ فيه من الجزء الأول.

١٩٨٥ ـ ١٩٨٦: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٣ ـ ١٩٩٤، ١٩٩٣، الجزء الثاني.

١٩٨٧ ـ ١٩٩٤: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، الجزء الثاني باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٧ فهي من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٤–١٩٩٥، ١٩٩٤ و١٩٨٨ ـ ١٩٩٤ من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، الجزء الأول.

الأرقام الإيرانية: ١٩٧٠ ـ ١٩٨٤ محتسبة باستخدام إجمالي الناتج القومي بالعملة الوطنية وأسعار صرف العملة في صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٠

ملاحظة: الأرقام المفقودة غير متوفرة في المصدر نفسه.

(أ): الأرقام لما قبل ١٩٨٥ قد لا يمكن مقارنتها بدقة مع أرقام البلدان الأخرى. انظر ملاحظة المصدر. ـ (ب): تشمل البلدان الستة المدرَجة باستثناء إيران ١٩٩٣ ـ ١٩٩٤. ـ (ج): الدول الاعضاء في البنك الدولي فقط. ـ (د): محتسبة على انها «جميع البلدان الأقل تطورا» ناقص «البلدان المصدرة للنفط». ـ (هـ): أرقام ١٩٨١ ليست مدرجة في المصادر لأرقام الثمانينات (المصادر السابقة غير قابلة للمقارنة). يحدث انقطاع مهم في السلسلة بين ١٩٨٦ و١٩٨٧.

الجدول أ ـ ١٦

تصدير البضائع والخدمات (بالأسعار الجارية، ملايين الدولارات)

	الجزائر	إندونيسيا	إيران	المكسيك	نيجيريا	فنزويلا	البلدان ذات النقص في رأس المال (ب)	البلدان المصدرة (ج)	البلدان المستوردة (ج، د)	جميع البلدان الأقل تطوراً
١٩٧٠	١,٣٤٠	١,١٨٩	٢,٠٢٩	٢,٩٣٥	١,٣٤١	٢,٨٣٣	١١,٦٦٧	١٢,١٤٢	٤٧,١٧٣	٥٩,٣١٥
١٩٧١	١,١٧٣	١,٣٣٩	٣,١٧٦	٣,١٧١	٢,٠١٠	٣,٣٣٩	١٤,٢٠٨	١٣,٧٥٢	٥٧,١٦٧	٧٠,٩١٩
١٩٧٢	١,٦٢١	١,٨٣٧	٣,٩٤١	٣,٨١٦	٢,٣١٦	٣,٤١٨	١٦,٩٤٩	١٦,٢٠٥	٦٩,٧٤٣	٨٥,٩٤٨
١٩٧٣	٢,٤٦٧	٣,٣٠٦٩	٩,٣٢٦	٤,٨٤٠	٣,٧٦٤	٥,٢٧٩	٢٨,٩٨٢	٢٤,٠٨٩	٩٨,٤٤١	١٢٢,٥٣٠
١٩٧٤	٥,٦٢١	٧,٤٦٤	٢١,٨٥٦	٦,٣٦٨	١٠,٠٤٨	١١,٩٧١	٦٣,٣٢٨	٥٠,٨١٩	١٢٩,٨١٤	١٨٠,٦٣٣
١٩٧٥	٥,٢٧٠	٧,٠٢٥	٢١,٢٨٩	٦,٣٦٥	٩,١٣٠	١٠,٠٩٢	٥٩,١٧١	٤٨,٢٩٦	١٣٣,٨٧٦	١٨٢,١٧٢
١٩٧٦	٥,٩٧١	٨,٧٧٦	٢٥,٤٤٩	٧,٢٠٤	١٠,٩٢٤	١٠,٣٧٦	٦٨,٧٠٠	٥٥,٦٨٧	١٥٤,٠٤١	٢٠٩,٧٢٨
١٩٧٧	٦,٧٣٣	١٠,٩٢٦	٢٤,٧٩٣	٨,٢١٠	١٣,٢٧٧	١٠,٩٤٧	٧٤,٨٨٦	٦٤,٢٢٣	١٨٣,٥٧٨	٢٤٧,٨٠١
١٩٧٨	٧,١٢٧	١١,٣٠٩	١٦,٨٧٣	١١,٤٠١	١١,٥٣٥	١٠,٨٥٥	٦٩,١٠٠	٦٨,٥٢٨	٢١٣,٠١٧	٢٨١,٥٤٥
١٩٧٩	١٠,٥٢٥	١٥,٥٣٦	٢٥,٠٠٧	١٦,٠٠٣	١٨,١٠٠	١٦,٣٠٥	١٠١,٤٧٦	٩٨,٩٨٤	٢٦٨,١٠١	٣٦٧,٠٨٥
١٩٨٠	١٤,٩٦٣	٢٢,٢٠٨	١٢,٤٦٣	٢٢,١٣٣	٢٧,٧٥٤	٢٢,٢٣٢	١٢١,٧٥٣			٤٣٢,٧٤٩
١٩٨١	١٥,٥٨١	٢٤,٨٧٨	١١,١٨٨	٢٧,٧٦٥	١٩,٦٧٥	٢٤,٥١٩	١٢٣,٦٠٦			
١٩٨٢	١٤,٨٩٩	٢١,٢٧٤	٢٢,٢٩٦	٢٧,٦١٨	١٢,٨٨٠	٢٠,١٢٢	١١٩,٠٨٩			٤٣٠,٥٧٦
١٩٨٣	١٤,٠٢٤	١٩,٨٧٦	٢١,٨٣٠	٢٨,٦٨٩	١٠,٨٦٤	١٧,٣٤١	١١٢,٦٢٤			٤٢١,٢٧٩

١٩٨٤	١٣,٩٢٨	٢٢,٢٠٥	١٦,٨٨٤	٣٢,٥٥٥	١٢,٣٨١	١٨,٨٣٤	١١٦,٧٧٧			٤٥٧,٣٤٠
١٩٨٥	١٤,٠٧٠	٢٠,٢٠٠	١٤,٩٣٨	٢٩,٧١٧	١٣,٥٢٠	١٧,١٨٩	١٠٩,٦٣٤			٤٤٨,٩٥٤
١٩٨٦	٩,١٤٤	١٦,٠٤٣	٧,٧٧٨	٢٣,٨٦٤	٦,٣١٨	١١,٢٥٣	٧٤,٤٠٠			٤٣٤,٢٦٧
١٩٨٧	١٠,١٩٠	١٨,٩١٨	١٢,٣٥٣	٣٠,١٣٢	٧,٨١٨	١٢,٨٨٣	٩٢,٢٩٤			٧٠٢,٨٧٩
١٩٨٨	٨,٥٤١	٢١,٤٦٩	١١,١٧٦	٣٢,٠٩٧	٧,٣٠٤	١٢,٧٠٥	٩٣,٢٩٢			٧٥٣,٩٣٢
١٩٨٩	١٠,٤٨٦	٢٥,٥٧٨	١٣,٨٧٩	٣٧,٩١١	٨,٥٨٤	١٥,٦١٠	١١٢,٠٤٨			٨٢٥,٦٠٨
١٩٩٠	١٣,٨٨٧	٣١,٥٠٨	٢٠,١٩٧	٤٣,٧٣٨	١٤,٧٧١	٢١,٤٧٦	١٤٥,٥٧٧			٩٣٤,٣٣١
١٩٩١	١٣,٠٢٦	٣٣,٦٨٠	١٩,٥٤٢	٤٥,٧٠٩	١٣,٤١٧	١٨,٥٧٣	١٤٣,٩٤٧			٩٠٩,٥١٤
١٩٩٢	١٢,١٦٨	٣٩,٨١٥	٢٠,٧١٤	٤٧,٠٣١	١٣,٠٥٦	١٧,١٣٧	١٤٩,٩٢١			١,٠٠٠,٠٩٩
١٩٩٣	١١,١٥٦	٤٢,٢٢٦	١٩,٣١٥	٥٠,٠٤٢	١١,٤٤٥	١٧,٢٩٣	١٥١,٤٧٧			١,٠٥٣,٣٠٩
١٩٩٤	٩,٦٩٨	٤٩,٢٩٦	١٩,٧٦٥	٥٦,٢٥٨	٩,٧٩٥	١٨,٥٣٤	١٦٣,٣٤٦			١,١٧٩,٩٠٣

المصادر: ١٩٧٠ ـ ١٩٧٩: البنك الدولي، جداول الديون العالمية

١٩٨٠ ـ ١٩٨٤: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٨٩-١٩٩٠، ١٩٨٩، الجزء الثاني، باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٠ ـ ١٩٨٦ فيه من الجزء الأول.

١٩٨٥ ـ ١٩٨٦: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٣ ـ ١٩٩٤، ١٩٩٣، الجزء الثاني.

١٩٨٧ ـ ١٩٩٤: البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، الجزء الثاني باستثناء «جميع البلدان الأقل تطورا» ١٩٨٧ فهي من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٤-١٩٩٥، ١٩٩٤ و١٩٨٨ ـ ١٩٩٤ من البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٦، ١٩٩٦، الجزء الأول.

الأرقام الإيرانية: ١٩٧٠ ـ ١٩٨٤ محتسبة باستخدام الصادرات بالعملة الوطنية وأسعار صرف العملة في صندوق النقد الدولي، الكتاب السنوي للإحصاءات المالية الدولية، ١٩٩٠

ملاحظة: الأرقام المفقودة غير متوفرة في المصدر نفسه.

(أ): الأرقام لما قبل ١٩٨٥ قد لا يمكن مقارنتها بدقة مع أرقام البلدان الأخرى. انظر ملاحظة المصدر. ـ (ب): تشمل البلدان الستة المدرَجة. ـ (ج): الدول الاعضاء في البنك الدولي فقط. ـ (د): محتسبة على انها «جميع البلدان الأقل تطورا» ناقص «البلدان المصدرة للنفط». (هـ): أرقام ١٩٨١ ليست مدرجة في المصادر لأرقام الثمانينات (المصادر السابقة غير قابلة للمقارنة). يحدث انقطاع مهم في السلسلة بين ١٩٨٦ و١٩٨٧.



فهرس الموضوعات

(*) الموضوعات موجودة هنا بحسب ورودها في النص الأصلي للكتاب ويمكن متابعتها وفق أرقام الصفحات المثبتة في الترجمة العربية.

ـ ت ـ

ـ ج ـ

ـ ح ـ

ـ ر ـ

ـ ز ـ

ـ س ـ

ـ ط ـ

ـ ع ـ

ـــ هـ ـــ

ـــ و ـــ



المحتويات

القسم الثالث

تأثير الطفرات النفطية

في البلدان المصدرة للنفط